

УДК 343+325(575)

Абельмечинов Эльдияр, Саипов Болот Борошилович

Кыргызский национальный университет

ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ МИГРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Аннотация: В данной статье исследованы понятие миграции, миграционного процесса и ее правовые особенности; рассмотрены международные и национальные нормативно-правовые акты в области миграционной политики КР, а также приоритетные задачи национальной политики нашего государства, основанных на принципах гуманизма, демократии и социальной справедливости, для обеспечения необходимой законодательной базы по контролю за миграционными процессами. Кыргызстан, как и любое государство понимает, что миграция образует не только пространство угроз, но и является фундаментальным фактором развития – территории, народнохозяйственного комплекса, демографической базы, культуры, национального организма.

Ключевые слова: Миграция, миграционный процесс, отток трудящихся, миграционная политика, трудовые ресурсы, мигрант, глобализация

Абельмечинов Эльдияр, Саипов Болот Борошилович

Кыргыз улуттук университети

МИГРАЦИЯ ПРОЦЕССИНИН УКУКТУК ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА

Аннотация: Бул макалада миграция түшүнүгү, миграция процесси жана анын укуктук өзгөчөлүктөрү; Кыргыз Республикасынын миграциялык саясаты жаатындагы эл аралык жана улуттук укуктук актыларды карады, ошондой эле гуманизмдин, демократиянын жана социалдык адилеттуулуктун принциптерине негизделген мамлекетибиздин улуттук саясатынын артыкчылыктан милдеттери миграциялык процесстерге контролдук кылуу учун зарыл закон чыгаруучу базаны камсыз кылуу. Кыргызстан, бардык мамлекет сыяктуу эле, миграция коркунучтардын мейкиндигин гана түзбөстөн, аймактын, эл чарба комплексинин, демографиялык базанын, маданияттын, улуттук организмдин өнүгүшүнүн фундаменталдуу фактору экенин түшүнөт.

Өзөктүү сөздөр: Миграция, миграциялык процесс, жумушчулардын агылышы, миграция саясаты, эмгек ресурстары, мигрант, глобализация

Abelmechinov Eldiyar, Saipov Bolot Boroshilovich

Kyrgyz National University

LEGAL FEATURES OF THE MIGRATION PROCESS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Annotation: *This article explores the concept of migration, the migration process and its legal features; considered international and national legal acts in the field of migration policy of the Kyrgyz Republic, as well as the priority tasks of the national policy of our state, based on the principles of humanism, democracy and social justice, to provide the necessary legislative framework for the control of migration processes. Kyrgyzstan, like any state, understands that migration forms not only a space of threats, but is also a fundamental factor in the development of the territory, the national economic complex, the demographic base, culture, and the national organism.*

Keywords: *Migration, migration process, outflow of workers, migration policy, labor resources, migrant, globalization*

Введение. Миграция — одно из основных явлений и важная составляющая глобализации на мировом рынке труда. Кыргызская Республика активно участвует в глобальном миграционном процессе. В этой связи, целью государственной миграционной политики в Кыргызской Республике является формирование и обеспечение социально-экономических, законодательно-правовых и идеологических предпосылок и условий для достижения достаточной регулируемости миграционных процессов по направлениям, динамике и масштабам, способствующим устойчивому экономическому росту, укреплению государственной безопасности страны и обеспечению надлежащих условий для реализации прав мигрантов. Как справедливо отмечает Абдрахманова Л.В., трудовая миграция (или миграция рабочей силы) – это движение трудоспособного населения с целью трудоустройства. [1]. Так как, «миграция» (в переводе с латыни «переселение»), то это неотъемлемая часть функционирования общества, представляющая сложное социально-экономическое явление, имеющее как положительные, так и отрицательные свойства.

Материалы и методы исследования. Анализ ситуации в

миграционной сфере Кыргызстана показывает, что основным видом внутренней и внешней миграции продолжает оставаться трудовая миграция. В условиях стабильного экономического и политического развития КР миграция как стихийное явление олицетворяет свободу личности и способствует формированию цивилизованного общества.

В соответствии со ст. 31 Конституции КР:

1. Каждый имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах территории Кыргызской Республики.

2. Гражданин КР имеет право свободно выезжать за пределы Кыргызской Республики и беспрепятственно возвращаться. Ограничение права выезда допускается только на основании закона.

Право граждан Кыргызской Республики на беспрепятственное возвращение не подлежит никаким ограничениям.[2].

Данная норма предполагает, что положения Конституции КР важны для обеспечения стабильного развития и права свободного передвижения, выбора места жительства каждого, кто находится на территории, так и за пределами Кыргызской Республики.

Международно-правовое определение права свободного передвижения в пределах и за пределами Кыргызской Республики подразумевает, что это право должно обязательно гарантироваться государством посредством установления им путей и средств, обеспечивающих полное осуществление этого права, к числу которых относится и беспрепятственное возвращение. Так, в соответствии со ст.13. Всеобщей декларации прав человека, принятой от 10 декабря 1948 года, участницей которой является Кыргызстан, закрепляет право каждого человека «свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства», «покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну». [3].

Также, важную роль в регулировании миграции играет подписание Международной конвенции о защите всех прав трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 года. В соответствии со ст.7, Кыргызстан обязуется в соответствии с международными документами по правам человека уважать и обеспечивать права всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которые находятся на их территории или под их юрисдикцией», также «трудящиеся-мигранты и члены их семей могут свободно покидать любое государство, включая государство своего происхождения. Это право не должно подлежать каким-либо ограничениям, за исключением тех, которые предусматриваются законом, необходимы для охраны национальной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), здоровья или нравственности населения. А ст. 8, устанавливает, что трудящиеся-мигранты

и члены их семей имеют право на любое время въехать в государство своего происхождения и остаться в нем». [4].

Реализация права на свободу передвижения, права на труд являются конституционными, и обязывают государство, обеспечить каждому трудящемуся-мигранту гарантированную возможность реализации права на выбор места пребывания как на территории Кыргызской Республики, так и за ее пределами.

Задача государства в данном случае заключается в создании условий, обеспечивающих возможность людей перемещаться, получить достойную работу и соответствующую оплату за труд. Приоритетной задачей национальной политики нашего государства, основанного на принципах гуманизма, демократии и социальной справедливости, должно быть обеспечение необходимой законодательной базы по контролю миграционных процессов.

Все эти меры должны способствовать эффективному управлению миграционными процессами, с одной главной целью – обеспечить правовую и социальную защиту мигрантов и в то же время защитить интересы и безопасность государства [5].

В последние годы приоритетом государственной политики стало развитие регионов. Принят Указ Президента КР от 10 января 2018 года «Об объявлении 2018 года — годом развития регионов»[6], постановлением Правительства КР № 194 от 31 марта 2017 года утверждена Концепция региональной политики КР[7], постановлением Правительства КР от 4 мая 2021 года № 191 утверждена “Концепция миграционной политики КР” на 2021–2030 годы [8] и

Указ «О принятии мер, направленных на улучшение миграционной ситуации» от 29 января 2021 года УП № 4 [9].

Следует отметить, что в Кыргызской Республике существует достаточно развитая национальная нормативно-правовая база, регулирующая миграцию, определяющая статус мигрантов, государственные стратегии и компетенции государственных органов различных ведомств, деятельность которых затрагивает вопросы миграции.

Так, согласно ст.4 Закона, от 17 июля 2000 года № 61 «О внешней миграции» [10]. регулирование миграции в Кыргызстане основывается на нескольких принципах, в т.ч.

- обеспечение закрепленных в [Конституции](#) КР прав человека на свободный выбор места жительства, свободный выбор рода деятельности и профессии, свободу передвижения;

- недопустимость какой-либо дискриминации, ущемления прав и свобод по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств.

Основной задачей суверенного Кыргызстана является проблема оттока населения, следовательно вопросы миграции затрагивают не только конкретного мигранта, но и общегосударственные интересы, поэтому необходима продуманная и взвешенная миграционная политика государства.

Результат исследования. Анализ позволяет отметить основные причины миграции населения:

- Социально-экономическая нестабильность;

- Низкое и крайне низкое качество жизни населения (процесс миграции следует рассматривать в совокупности с такими тенденциями, как бедность и безработица).

Этому способствуют следующие особенности миграционных потоков в Кыргызстане:

- упрощение условий рынка труда, в результате чего значительно сокращается уровень безработицы;

- поступление иностранной валюты от граждан, работающих за границей.

Итак, миграционная политика государства выступает в качестве одного из важных направлений не только внешней, но и внутренней политики. Именно содержание миграционной политики позволяет судить о состоянии социально-экономической сферы общества, о проблемах и перспективах ее развития.

В этой связи, современное состояние миграционной ситуации в Кыргызской Республике характеризует следующие основные признаки:

- увеличение количества граждан, выезжающих на постоянное место жительства с целью трудоустройства за пределы Кыргызской Республики;
- продолжение приезда иностранных граждан, лиц, ищущих убежища, на постоянное место жительства,
- возвращение этнических кыргызов на историческую родину;
- поток внутренних мигрантов, характеризующийся перемещением населения из сельской местности в города.

Следовательно, миграционная политика в республике в современных условиях пока не имеет возможности

четкой стратегической ориентации, не подкреплена комплексом мер, обеспечивающих возможную рациональную возможность путем правового, социального, экономического развития страны. Кыргызская Республика столкнулась с масштабным и глубоким социально-экономическим кризисом. В последние годы не произошло каких-либо существенных изменений в положительную сторону. Общий уровень практически не изменился, даже несколько повысился. По-прежнему остается большим разрыв в показателях в стране, что свидетельствует о слабой вере граждан в способность государственных служб решать их проблемы.

В рамках улучшения координации и статистического учета миграционных процессов в стране с 2017 года была введена Единая система учета внешней миграции в Кыргызской Республике (ЕСУВМ). Участниками ЕСУВМ являются государственные органы КР как МИД КР, МВД КР, ГКНБ КР, ГПС КР, ГРС при ПКР, ГСМ при ПКР и ГКИТС КР. По данным Единой системы учета внешней миграции, за 2020 год въехало иностранных граждан 3 963 314 и выехало 3 883 218 (в 2019 году соответственно въехало – 8 636 133, выехало – 8 516 944 (примечание – это пересечений госграницы). Учет и регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляет Департамент регистрации населения Государственной регистрационной службы при Правительстве КР и за 2020 год на миграционный учет было поставлено 332 854 иностранца (в 2019 году – 628 936) [11].

Выводы. Таким образом, необходимо:

1. в целях недопущения разрозненности законодательства в данной сфере,

упорядочения законодательства в области миграции, следует рассмотреть вопрос систематизации данных документов в единый НПА (Миграционный Кодекс КР), который ранее уже выносился на обсуждение Государственной службой миграции.

2. Национальному статкомитету КР проработать вопросы сотрудничества с государственными статистическими комитетами других стран, для получения статистических данных о количестве проживающих граждан КР в данных странах и их род деятельности с целью формирования более точной картины выехавших за рубеж граждан КР.

3. Вопросами миграции в Кыргызстане в целом занимается правительство, в том числе непосредственно к реализации миграционной политики государства привлечены Госслужба миграции при Правительстве КР, Государственная пограничная служба, МИД КР, Министерство социального развития и другие. Из этого видно, что различные государственные органы регулируют вопросы миграции только в пределах своих полномочий. К сожалению, вопросы управления миграцией за последние годы неоднократно переходили от одного ведомства к другому, соответственно, и занимались ими несколько ведомств в недостаточном объеме.

Подытоживая, можно сказать следующее, что в современных условиях миграция предоставляет государствам, обществам и мигрантам многочисленные возможности. Миграция превратилась в важнейшую политическую и экономическую проблему в таких сферах, как интеграция, перемещение населения, безопасность и защита границ [12].

Список литературы:

1. Абдрахманова Л.В. Влияние миграционных процессов на демографическую ситуацию современной России, Миграционные процессы: тренды, вызовы, перспективы: сборник материалов международной научно-практической конференции/ под ред. Н.Г. Багаутдиновой, Е.В. Фахрутдиновой. – Казань: Отечество, 2014. –с.10
2. Конституции Кыргызской Республики, Принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года (Введена в действие Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года)
3. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года (ст. 13) [Режим доступа: www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights].
4. Международная конвенция о защите всех прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. Утверждена Резолюцией 45/178 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 года (ст. 8) [Режим доступа: www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml].
5. Омаров Н.М. Миграционные процессы в Кыргызской Республике в годы независимости: итоги десятилетия / Н.М. Омаров. Бишкек, 2001, 192 с.
6. Указ Президента КР от 10 января 2018 года «Об объявлении 2018 года — годом развития регионов»
7. Постановление Правительства КР № 194 от 31 марта 2017 года утверждена Концепция региональной политики КР
8. Постановление Правительства КР от 4 мая 2021 года № 191 утверждена “Концепция миграционной политики КР” на 2021–2030 годы.
9. Указ «О принятии мер, направленных на улучшение миграционной ситуации» от 29 января 2021 года УП № 4.
10. Закон Кыргызской Республики, от 17 июля 2000 года № 61 «О внешней миграции»(В редакции Законов КР от 21 ноября 2002 года № 153, 6 августа 2005 года № 125, 23 мая 2008 года № 98, 25 февраля 2009 года № 68, 12 октября 2009 года № 262, 26 июля 2011 года № 127, 17 марта 2012 года № 19, 24 июля 2013 года № 160, 9 декабря 2013 года № 214, 27 января 2015 года № 27, 19 марта 2015 года № 59, 24 октября 2016 года № 171, 20 марта 2019 года № 37, 14 января 2020 года № 1, 26 июня 2020 года № 64, 24 июля 2020 года № 89, 17 августа 2020 года № 135, 26 декабря 2020 года № 12, 13 сентября 2021 года № 116)
11. Данные Национального статистического комитета КР [Режим доступа: www.stat.kg]
12. Доклад о миграции в мире, МОМ, Женева (World Migration Report 2018. Chapter 2. ИОМ: Geneva.) 2017. Р. 1 [Режим доступа: www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5_world_migration_report_2018_en.pdf].

Рец: д.ю.н., проф. Кочкарова Э.А-А.

Сведения об авторах:

1. **Абельмечинов Эльдияр**, аспирант Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, 720031, г. Бишкек, мкр. Джал 23, д. 23/1, кв. 51, +96558185185
2. **Саипов Болот Борошилович**, аспирант Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, 720060, г. Бишкек, мкр. Асанбай, 8/1, кв. 3, +996772513958, E-mail. bolotsaipov@mail.ru