

ВЛИЯНИЕ ВНЕШНЕЙ МИГРАЦИИ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОГРАНИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

А.А. Алимбеков, соискатель

Национальная академия наук Кыргызской Республики
(Кыргызстан, г. Бишкек)

DOI:10.24412/2500-1000-2024-6-4-131-136

***Аннотация.** В статье автор проанализировал правовые проблемы вопросов миграции при обеспечении безопасности государственной границы в Кыргызской Республике и подробно изучил соответствующие законы в этом направлении. Кроме того, в статье автор отметил влияние внутренней и внешней миграции на пограничную безопасность.*

***Ключевые слова:** государственная граница, национальная безопасность, пограничная безопасность, миграция, мигрант, иммиграция, пограничная служба.*

Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства. Как гласит Всеобщая декларация прав человека, «каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну» [1, с. 411]. Однако не всегда можно воспользоваться этим правом. Ведь сам этот процесс может оказать глубокое влияние на экономическое, политическое, социальное и культурно-духовное развитие как отправляющих, так и принимающих стран и требует правового регулирования со стороны государства. В настоящее время крупнейшие страны мира стали ареной глобальных миграционных процессов. Число людей, перемещающихся по миру, постоянно увеличивается.

Миграцию как сложное социально-экономическое явление нельзя оценивать односторонне. Трудовая миграция, как один из видов миграции, помогает людям найти работу в других странах и приносит дополнительные доходы в государственный бюджет. Ни одна экономика не может развиваться, особенно в рыночных условиях, без мобильности людей и трудоспособного населения. По данным ООН, сегодня около 70 миллионов человек в мире работают за пределами родины. Только в Европе официально зарегистрировано 30 миллионов иностранных рабочих. Путешествие за границу приносит большой доход. Так, по

оценкам экспертов, в 1990 г. Трудовые мигранты из развивающихся стран привозят домой около 37 миллиардов долларов [2, с. 6].

По мнению Л.В. Андрияченко, «если в начале 1990-х годов основной задачей государства в сфере миграции было обеспечение прав вынужденных мигрантов, то в последние годы в связи с изменением социально-экономической ситуации в нашей стране В России, как и в ряде зарубежных стран, граничащих с Россией, акцент в миграционной политике объективно делается на обращение рабочей силы к развитию миграции, и в то же время продолжается борьба с ростом нелегальной миграции и ее негативными последствиями» [3, с. 348].

В настоящее время регулирование миграционных процессов в Кыргызской Республике является одним из основных вопросов обеспечения пограничной безопасности. Миграция является неотъемлемой частью проблемы обеспечения пограничной безопасности в Кыргызской Республике. Современная парадигма изучаемой проблемы позволяет рассматривать миграцию как многогранное явление в различных аспектах пограничной безопасности, например, военном, экономическом, международном, социальном, демографическом, культурном, этническом, эпидемиологическом и др. Кроме того, следует отметить, что сама связь между миграцией и безопасностью

имеет двусторонний характер. В частности, это не только безопасность общества, государства и личности, затронутой миграционными процессами, но и личная безопасность тех же мигрантов.

Основными причинами внутренней миграции и выезда населения из республики являются ошибки государства в проведении экономических реформ. Например, в начале 1990-х годов неправильная трансформация земельных участков в сельской местности и недостатки в приватизации государственных предприятий, заводов, фабрик привели к повсеместному спаду производства и безработице городского населения.

Интенсификация внутренней миграции продолжает сокращать численность населения в приграничных регионах, где возрастает стратегическое значение, растет дисбаланс в развитии регионов республики.

Иностранная трудовая миграция имеет для страны множество негативных последствий, помимо положительных результатов в виде смягчения ситуации на рынке труда и создания дополнительного источника иностранной валюты за счет граждан, работающих за рубежом. Это выражается в отъезде квалифицированной и наиболее активной части населения в зарубежные страны, ухудшении демографической ситуации, снижении рождаемости и темпов прироста населения. Есть опасения, что большая часть мигрантов не вернется в Кыргызстан, поскольку идет процесс массового принятия гражданства принимающих стран. Нынешняя ситуация наносит ущерб национальным интересам, включая организованную контрабанду и торговлю людьми. Существует ряд проблемных моментов, связанных с приездом в Кыргызскую Республику определенной категории иностранных граждан, число которых в республике быстро растет. Несовершенство миграционного законодательства и иммиграционного контроля создают условия для вытеснения местных

трудовых ресурсов и расширения использования неквалифицированной иностранной рабочей силы.

Таким образом, решение проблем внешнего и внутреннего перемещения населения следует рассматривать как один из важных элементов обеспечения пограничной безопасности Кыргызстана. Разработка государственной миграционной политики без учета стратегических аспектов положения нашей республики в системе международных и региональных отношений может нанести непоправимый ущерб безопасности страны.

На наш взгляд, государственно-правовое регулирование в сфере миграционных отношений заключается в создании и укреплении системы мер, направленных на обеспечение безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз в связи с необходимостью обеспечения пограничной безопасности. Поэтому одной из основных целей обеспечения безопасности в сфере миграции является обеспечение безопасности личности, всего общества и самого государства.

Личную безопасность следует понимать в самом широком смысле – это означает обеспечение всех основных прав и свобод, заявленных в Конституции Кыргызской Республики, независимо от того, является ли человек мигрантом или реализует свои права. Безопасность общества тесно связана с соблюдением основ конституционного устройства государства. Обеспечение безопасности государства обусловлено сохранением территориальной целостности и государственной независимости.

За независимую историю Кыргызской Республики был принят ряд нормативно-правовых актов, направленных на регулирование управления в сфере миграции. Например, Закон КР «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года № 61, Закон КР «О внутренней миграции» от 30 июля 2002 года № 133, Закон КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХII и другие законодательные акты четко регламентируют вопросы в сфере миграции. Эти законы направлены на ре-

гулирование вопросов определения правового статуса мигрантов, установление паспортно-визового режима, упорядочение системы регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих в регионах, приграничных с другими странами.

Однако, несмотря на принятие в последние годы ряда актов, нормативно-правовая база для совершенствования регулирования миграционных отношений в целом все еще недостаточна. Действующая правовая база регулирования миграционных отношений не отвечает реальным потребностям правоприменительной практики. Оно отстает от опыта правового регулирования зарубежных стран и не в полной мере соответствует международным стандартам.

Актуальным является вопрос создания адекватных законов, направленных на устранение негативных последствий миграционных вопросов и обеспечение безопасности границ. Разработка подобных законов преследует еще одну цель – создать условия для беспрепятственной реализации прав мигрантов в соответствии с международными стандартами и обязательствами, взятыми на себя Кыргызской Республикой. Необходимо учитывать, что обеспечение прав мигрантов и регулирование миграционных процессов в интересах национальной безопасности государства – это два взаимосвязанных и взаимоисключающих процесса [4, с. 75]. Интересы мигрантов должны совпадать с интересами национальной безопасности государства – только в этом случае можно говорить об эффективной стратегии развития государства в этой сфере.

К мигрантам в основном относятся все категории людей, перемещающиеся через государственные границы. Использование данного определения в тексте нормативных актов означает, что лицо, осуществляющее любое перемещение через государственную границу, признается мигрантом, а внутренние мигранты исходя из этого понятия не учитываются. Точное определение этих понятий в соответствующих законах требует доктринальных исследований.

Среди направлений совершенствования миграционного законодательства его систематизация в последнее время занимает одно из первых мест. В настоящее время правовые нормы, регулирующие миграционные отношения в Кыргызской Республике, разбросаны по ряду нормативных правовых актов. Существуют также акты, направленные на регулирование статуса отдельных категорий мигрантов (беженцев, вынужденных переселенцев).

В целях систематизации миграционного законодательства, в частности, его кодификации, соответственно, предлагается создать Миграционный кодекс КР. При этом кодификация, как правило, является завершающим этапом создания законов в соответствующей сфере отношений, что во многом знаменует собой создание соответствующей отрасли права.

Помимо законодательных мер, необходимы меры экономического и организационного характера, например, полная демаркация государственных границ, содержание и оборудование границ (открытие новых постов иммиграционного контроля, создание и размещение пунктов пропуска через государственную границу), территориальные споры с Правительством КР создание системы подготовки кадров для специалистов пограничной службы, миграционной службы. Кроме того, необходимо решить вопросы создания иммиграционных инспекций; внедрение автоматизированной системы оформления и контроля машиносчитываемых паспортов и виз и автоматизированной системы оформления приглашений иностранным гражданам на въезд в Кыргызскую Республику; использование новейших информационных технологий, новейшего технического оборудования (компьютеров, оргтехники, других средств) организаций и ведомств, входящих в систему миграционной службы, при осуществлении миграционного контроля, подготовка высококвалифицированных специалистов миграционной службы и т.д.

Особое место в обеспечении безопасности республики занимает совершенствование миграционного контроля. Это комплекс мероприятий, осуществляемых спе-

циальными государственными органами в целях обеспечения исполнения законов страны, касающихся внешних и внутренних аспектов миграции населения. Вопросы миграции подразумевают введение Министерства труда, социальной обеспечения и миграции Кыргызской Республики (далее – Министерство), которое является государственным органом, реализующим государственную политику в сфере труда, занятости и миграции населения.

Задачами Министерства являются: разработка и реализация единой государственной политики в области миграции, занятости населения на территории Кыргызской Республики и за ее пределами; разработка и реализация нормативных правовых актов по миграции и занятости населения в республике, а также осуществление контроля за их выполнением; мониторинг, оценка и прогнозирование миграционной ситуации, состояния рынка труда; формирование международной договорной базы с государствами – основными партнерами по вхождению в международный рынок труда; развитие и углубление международного сотрудничества в области миграции и занятости населения и др.

На наш взгляд, полномочий министерства недостаточно для регулирования вопросов миграции. В частности, министерство не имеет полномочий контролировать иммиграцию. В зарубежных странах, независимо от уровня их развития и политического устройства, этот контроль возложен на соответствующие иммиграционные службы, что позволяет организовать регулярную работу ведомств, связанных с обеспечением государственной безопасности. В частности, например, в США основными ведомствами, которые полностью контролируют въезд и проживание иностранцев с этими проблемами в США, а также их выезд, являются Служба гражданства и иммиграции, Иммиграционная и таможенная полиция США и Погранично-таможенная служба США.

Нарастающие тенденции нелегальной миграции на территории Кыргызской Республики являются одной из сложных проблем, требующих принятия мер по ее

предотвращению и ограничению. Открытость государственных границ со странами СНГ при недостаточном иммиграционном контроле и механизм депортации нелегальных мигрантов делают Кыргызстан удобной базой для их транзита в другие страны. Актуальность решения этой проблемы стала очевидна в 2020 году в результате вторжения соседнего Таджикистана на юг страны. При сохранении вышеперечисленных условий масштабы нелегальной миграции могут возрасти, что требует введения мер по эффективному осуществлению миграционного контроля, недопущению дальнейшего роста негативных явлений, угрожающих национальной безопасности Кыргызской Республики.

В таких условиях возникла необходимость введения службы иммиграционного контроля – специального органа миграционной службы в целях регулирования въезда иностранных граждан на территорию Кыргызской Республики и эффективного регулирования миграционных процессов со стороны государства. Проведение иммиграционного контроля в специальных пунктах иммиграционного контроля на основных воздушных и наземных маршрутах въезда на территорию Кыргызстана.

Помимо контроля за въездом и выездом иностранных граждан, лиц без гражданства и транзитных пассажиров, на наш взгляд, перед иммиграционной службой должны быть поставлены задачи: регистрация и выявление различных категорий мигрантов; организация депортации иностранцев и лиц без гражданства, въехавших в страну по поддельным документам или не имевших статуса беженца, либо предоставивших о себе ложные сведения; разработка и реализация мер по предотвращению незаконной миграции; Вопросы, связанные с производством по делам о гражданстве Кыргызской Республики; Регистрация и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Кыргызской Республики; осуществлять учет граждан республики по месту жительства и месту жительства на территории республики, а также контролировать соблюдение гражданами и должностными

лицами правил регистрации и снятия с учета граждан республики; оформление и выдача документов иностранным гражданам и лицам без гражданства для въезда в Кыргызскую Республику, проживания в стране и временного выезда; контроль за соблюдением правил проживания и временного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике; разработка и реализация мер по предотвращению и блокированию незаконной миграции во взаимодействии с другими государственными органами и др.

При реализации данных полномочий миграционная служба станет органом, обладающим контрольными, правоохранительными и другими функциями в области миграции, которые на сегодня осуществляются Министерством внутренних дел, Министерством иностранных дел, Пограничной службой КР.

Важной функцией организации иммиграционного контроля должно стать создание сети органов миграционного контроля во всех пограничных пунктах, а для внутреннего контроля – в особо определенных населенных пунктах Кыргызской Республики с учетом, естественно, целесообразности функционирования именно в этой точке.

Для эффективной борьбы с незаконной миграцией также необходимо скорейшее принятие соответствующих правовых и практических шагов со стороны государства. Прежде всего, это введение дополнений в Уголовный кодекс Кыргызской Республики по усилению ответственности

за организацию незаконной миграции, по депортации иностранных граждан, нарушающих визовый режим.

Для решения практических вопросов по депортации незаконных мигрантов, когда основная тяжесть ложится на страну въезда, целесообразно более широко использовать практику заключения двухсторонних межгосударственных соглашений (в частности, с Китаем, с Афганистаном, с Таджикистаном и другими странами).

Целям борьбы с незаконной миграцией послужила бы подготовка и повышение квалификации сотрудников, и совершенствование работы соответствующих органов: органов внутренних дел, прокуратуры, службы национальной безопасности, пограничной и миграционной служб, занимающихся вопросами борьбы с незаконной миграцией.

Исходя из вышеизложенного, подведем итоги:

1. Для обеспечения национальной безопасности в сфере миграции необходимо принятие комплекса не только законодательных, но и мер экономического и организационного характера.

2. Особое место в обеспечении безопасности Кыргызской Республики занимает совершенствование миграционного контроля. Это комплекс мероприятий, проводимых специальными государственными органами, в целях практического обеспечения осуществления законов страны, связанных с внешними и внутренними аспектами миграции населения.

Библиографический список

1. Всеобщая декларация прав человека // Сборник международно-правовых документов. – М., 2001. – 411 с.
2. Экономика СНГ // Состояние рынка труда и миграция населения в СНГ. – М., 1999. – С. 6.
3. Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации. – М.: Юридическая литература, 2005. – 348 с.
4. Немытина М.В. Тенденции формирования правовой миграционной политики России // Правовая политика и правовая жизнь. – 2004. – № 1. – С. 75.

**INFLUENCE OF EXTERNAL MIGRATION ON ENSURING BORDER SECURITY IN
THE KYRGYZ REPUBLIC**

A.A. Alimbekov, *Applicant*

**National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic
(Kyrgyzstan, Bishkek)**

***Abstract.** In the article, the author analyzed the legal problems of migration issues when ensuring the security of the state border in the Kyrgyz Republic and studied in detail the relevant laws in this direction. In addition, in the article the author noted the impact of internal and external migration on border security.*

***Keywords:** state border, national security, border security, migration, migrant, immigration, border service.*