

2001 - 224

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
КЫРГЫЗСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

УДК 342.4(575.2)

На правах рукописи

САДИЕВ КАЛМУРАТ

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ  
РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕБЫВАНИЯ  
ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН,  
ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА И БЕЖЕНЦЕВ  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Специальность: 12.00.02 — конституционное право;  
государственное управление;  
административное право.

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

БИШКЕК — 2001

Диссертация выполнена в отделе права Института философии и права НАН Кыргызской Республики.

**Научный руководитель — Арабаев Чолпонкул Исаевич**, кандидат юридических наук, доцент, государственный советник юстиции 3-го класса

**Официальные оппоненты:**

— **Сапаргалиев Гайрат Сапаргалиевич**, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент НАН Республики Казахстан

— **Мусабекова Чинара Абдыбакасовна**, кандидат юридических наук, доцент

**Ведущая организация** — Казахский государственный университет имени Аль-Фараби Республики Казахстан.

Защита диссертации состоится 14 сентября 2001 г. в 14 часов на заседании Межведомственного диссертационного совета К12.01.124. по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук в Юридическом институте Кыргызского государственного национального университета Министерства образования и культуры Кыргызской Республики (соучредитель — Академия Министерства внутренних дел Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Э. Алиева) по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Фрунзе, д. 547.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызского государственного национального университета.

Автореферат разослан «.....» ..... 2001 г.

Ученый секретарь Межведомственного диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент

К. КЕРЕЗЬБЕКОВ



## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### Актуальность исследования

Приобретение суверенитета Кыргызской Республики означало верховенство государственной власти на всей ее территории и независимость во внешних отношениях. Президент Кыргызстана Акаев А. А. в своем выступлении подчеркнул: «Наша цель — построение в Кыргызстане демократического общества с развитой культурой и экономикой, обеспеченными правами и свободами человека»<sup>1</sup>.

Провозглашение государственного суверенитета республики явилось не самоцелью, а актом вынужденным, средством обеспечения своих интересов. В Декларации, выражающей волю народа Кыргызстана, сформулированы важнейшие положения, касающиеся политического и экономического статуса республики, определены пути ее дальнейшего развития.

Значительно расширились ее политические, торгово-экономические и культурные связи со странами дальнего зарубежья и в обновленном виде с государствами СНГ.

Кыргызскую Республику как независимое государство признали 128 государств, а с 83 из них установлены дипломатические отношения, Кыргызстан стал полноправным членом ООН, ОБСЕ, Юнеско, ВТО и других организаций.

В третьем тысячелетии Кыргызстан исходит из того, что:

— приоритет общечеловеческих интересов и ценностей народа и нации всей планеты соотносит свои устремления с благом всей человеческой цивилизации;

— свобода социально-жизненного выбора сочетается с толерантностью к взглядам и обычаям иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев, подвод их под государственную правовую базу, гарантирующую свободу выбора во всех аспектах жизни на территории Кыргызстана;

<sup>1</sup> Кыргызстан: на пути становления независимости. Избранные выступления и речи Президента Кыргызской Республики Аскара Акаева. Бишкек, 1995 г. с. 121.

— деидеологизация международных отношений, стремление к сотрудничеству и взаимному уважению друг друга;

— активное участие в создании международной, региональной безопасности, основанной на сочетании взаимных интересов и потребностей во всех областях политической, экономической, военной, экономико-гуманитарной и т. д.;

— борьба с грубыми нарушениями прав человека;

— расширение международного сотрудничества в осуществлении политических, социальных и личных прав человека, гражданина, иностранца;

— решение в гуманном позитивном духе возвращения этнических кыргызов, приеме беженцев, вынужденных переселенцев и обеспечение их прав и свобод в соответствии с международными нормами;

— создание благоприятных условий для пребывания иностранцев, особенно туристов и инвесторов.

Политические преобразования последних лет, создание новых форм государственности на базе бывших союзных республик, появление на карте мира новых, суверенных независимых государств, сложность обустройства государственного строя, а в ряде случаев нестабильность социально-политической обстановки, приведшая некоторые страны к военным конфликтам, и как следствие, изменение миграционной ситуации поставили государства бывшего Союза ССР, в том числе и Кыргызскую Республику, перед необходимостью создания оптимального государственного работающего правового механизма, регулирующего миграционные процессы, вопросы пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев, в особенности.

Под иностранцами понимаются иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы.

Правовое положение иностранцев в нашей стране из вопроса, затрагивавшего сравнительно небольшое число иностранных граждан и представлявшего интерес для узкого круга специалистов, превратилось в животрепещущую проблему населения, законодательных, исполнительных и судебных органов, многих организаций и широких слоев населения Кыргызской Республики.

Открытость политической и экономической реформы создали благоприятные условия для развития иностранных инвестиций, туризма, расширения культурных связей и других жизненно важных направлений общественной жизни.

Перед Кыргызской Республикой были и остаются глобальные задачи по определению правовых взаимоотношений между:

— законодательной властью и иностранцами;

— исполнительной властью и иностранцами;

— судебной властью и иностранцами;

— общественными организациями и иностранцами;

— собственными гражданами и иностранцами.

А также в определении ответственности иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев перед законами КР, их положение в сфере семейных, гражданских, трудовых отношений, в вопросах приобретения недвижимости на территории Кыргызской Республики.

Юридический эффект и государственный имидж зависит от того, насколько Кыргызская Республика цивилизованно решит проблему государственного регулирования пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на собственной территории. Данная проблема была и остается судьбоносной в политике любого государства и поэтому актуальна она и для Кыргызстана. Автором рассматривается данная проблема в условиях демократических преобразований, национальных особенностей и географического расположения нашего государства.

Необходимо отметить, что данной проблемой занимались такие видные ученые как: С. С. Алексеев, Н. В. Витрук, Л. Д. Воеводин, Ю. А. Дмитриев, Д. Л. Златопольский, В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева, В. С. Нерсесянц, А. С. Пиголкин, В. М. Савицкий, С. С. Строгович, В. А. Туманов, Д. М. Чечота, Ц. А. Ямпольская и другие.

Выбор темы диссертационного исследования обусловлен тем обстоятельством, что обозначенная проблема не подвергалась комплексному монографическому исследованию в юридической науке Кыргызстана.

Актуальность исследования вызвана, во-первых, тем, что ни одно государство не может не считаться с необходимостью регулирования пребывания и деятельности на своей территории иностранцев и лиц без гражданства. И поэтому перед каждым государством стоит вопрос, в какой мере оно может и должно распространять пределы своих законов на иностранцев.

Во-вторых, актуальность исследования вызвана тем, что некоторые регулирующие нормативно-правовые документы, разработанные в годы самостоятельного существования Кыр-

Кыргыстана, были приняты на основе документов, действовавших еще при СССР. Многие переработаны, и в этих условиях возникает потребность проанализировать эффективность нормативных актов с учетом реалий и создавшейся обстановки.

В-третьих, возникает дилемный вопрос, с одной стороны, как демократическое государство мы должны стремиться к либерализации отношений с иностранцами, а, с другой стороны, внутривластная обстановка в Центральноазиатском регионе вынуждает ужесточать отношение к иностранцам. Как быть? Автор полагает, что подход в стратегическом плане должен отражать стремление к мировым стандартам, а в тактическом масштабе необходимо ужесточение режима пребывания иностранцев из стран риска в Кыргызстане.

Иностранцы граждан, находясь в правовой связи со своим государством, подчиняется его законам, пользуется его покровительством и защитой. В то же время иностранцы (как иностранный гражданин, так и лицо без гражданства) подпадают под воздействие суверенной власти государства, на территории которого они пребывают, оказываются, говоря юридическим языком, под его юрисдикцией и должны соблюдать законы и административные правила страны пребывания.

Регламентирование правового статуса иностранцев в конкретном государстве относится к его национальной компетенции, что обусловлено общепризнанным в международном праве — принципом государственного суверенитета. При этом государство должно выполнять свои обязательства по двусторонним и многосторонним договорам, касающимся прав человека, иностранцев.

Основополагающий принцип отношения в Кыргызской Республике к иностранным гражданам в стратегическом масштабе заключается в стремлении максимально приблизить к равноправию с гражданами Кыргызстана, а в тактическом масштабе осуществлять этот подход выборочно (например, к выходцам из стран риска), поскольку существующая ситуация в республике диктует именно такое решение проблемы.

**Объект и предмет исследования.** Объект диссертационного исследования составляет урегулированные правом, либо требующие правового опосредования общественные отношения в сфере государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике.

Предметом исследования являются конкретные правовые нормы, преимущественно административно-правового характера, в той или иной степени посвященные вопросам регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике.

**Цель диссертационного исследования** заключается в обосновании и определении путей совершенствования единой теоретической концепции государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике и выработке на этой основе рекомендаций по оптимизации деятельности государственных и иных органов, а также в разработке предложений по совершенствованию национального законодательства.

Для достижения указанной цели автор предпринял попытку решения следующих взаимосвязанных исследовательских задач:

- 1) провести комплексный анализ теоретических проблем правового положения иностранных граждан, лиц без гражданства, в том числе беженцев, и вынужденных переселенцев как в странах СНГ, так и странах дальнего зарубежья;
- 2) выявить формы и методы государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в Кыргызской Республике;
- 3) исследовать содержание организационно-правовой деятельности органов государственной власти по обеспечению условий пребывания иностранцев, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев на территории Кыргызской Республики;
- 4) изучить проблемы и выявить специфические особенности, связанные с созданием условий для претягивания негативным процессам в вопросе пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев;
- 5) сформулировать законодательные предложения, направленные на совершенствование административно-правового статуса иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев, путем критического анализа форм и методов государственно-правового регулирования их пребывания на территории Кыргызской Республики;

б) изучить основные направления, тенденции и перспективы объединения усилий всех государственных и иных органов, занимающихся регулированием пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в КР, и внести соответствующие предложения по совершенствованию их правовой деятельности.

**Методологической основой** диссертационного исследования являются диалектическая теория познания, философские принципы исследования социальных явлений, частно-методологические принципы исследования, принятые в праве, в т. ч. сравнительного правоведения. Исследование базируется на изучении и обобщении материалов практики, законодательных и иных нормативных правовых документов, научной литературы и периодической печати.

В процессе подготовки диссертационного исследования применялись следующие методы: анализ материалов практики, научной литературы и правовых документов; сравнительно-правовой метод исследования; исторический подход; социально-правовой анализ.

**Научная новизна.** Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что оно представляет собой первую в административно-правовой науке монографическую работу, в которой на значительном фактологическом и нормативном материале осуществлено качественно новое комплексное теоретическое исследование проблемы государственного правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в Кыргызстане.

Названная тема относится к числу неразработанных в юридической науке Кыргызской Республики. В диссертации формулируется целый ряд положений, относящихся к тем или иным аспектам исследуемой темы. Наиболее важным является разработка научных положений, соответствующих требованиям научной новизны.

**Теоретическая значимость.** Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в научном обосновании административно-правового статуса иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в Кыргызстане. Это позволяет в определенной мере восполнить пробелы, длительное время существовавшие в науках конституционного и административного права. Выводы диссертации способствовали и будут способствовать более точной теоретической интерпретации положений законода-

тельства КР, а также в определенной мере стимулировать дальнейшие теоретические изыскания в ряде отраслей юридической науки (уголовной, уголовно-процессуальной, административной, гражданской и др.). Разработка концепции государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев может служить научной базой для дальнейшего исследования отдельных проблемных вопросов, поставленных в диссертации. Вместе с тем, содержащиеся в диссертации научные выводы и положения могут быть использованы при разработке общетеоретических проблем правового статуса иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев.

**Практическая значимость.** Полученные в результате проведенного исследования выводы и предложения внесли и будут вносить определенный вклад в совершенствование административного законодательства и практики его применения органами, осуществляющими регулирование пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в Кыргызстане. Результаты исследования могут послужить основой совершенствования нормативных актов, регулирующих деятельность этих органов.

Полученные результаты исследования могут быть использованы на практике при разработке проектов законодательных актов; научно-исследовательской деятельности; при подготовке учебно-методических материалов по курсу «Правовой статус иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в Кыргызской Республике» в учебном процессе юридических учебных заведений, преподавании курсов административного права, а также при проведении спецкурсов и спецсеминаров в рамках повышения квалификации практических работников миграционной и пограничной служб, правоохранительных и иных органов.

#### Основные положения, выносимые на защиту:

1. Теоретические выводы:

● Определение понятия «беженец», — это лицо в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой военных действий, массовых беспорядков, этнических чисток, преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, при-

надлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны, и в силу вышеназванных причин не может вернуться в эту страну.

● Автор также полагает, что необходимо ввести на законодательном уровне понятие вынужденного переселенца, поскольку количество лиц, относящихся к данной категории в последние годы значительно увеличилось, а законодательно правовой статус вынужденных переселенцев в Кыргызской Республике никак не регламентирован. Под вынужденным переселенцем диссертантом считается лицо, в силу обоснованных опасений за свою жизнь в результате природных катаклизмов, голода, массового нарушения прав человека, внутригосударственных гражданских конфликтов, неудобных условий личной жизни вследствие изменения политического строя покинуло свое постоянное место жительства.

● Внести изменения в редакцию ч. 2 ст. 14 Конституции КР и изложить ее в следующей редакции: «Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Кыргызской Республике общепринятыми правами и свободами, а также несут обязанности на основании, условиях и в порядке, предусмотренных в законах, межгосударственных договорах и соглашениях».

2. Предложения по совершенствованию практической деятельности по государственно-правовому регулированию пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике.

**Достоверность выводов и предложений**, выдвигаемых в диссертации, обусловлена применением метода диалектики как всеобщего метода познания, общих и частных методов научного познания: сравнительно-правового, системно-правового, статистического, логического и др.

Правовой основой работы являются Конституция Кыргызской Республики и нормативные акты, регулирующие правовые основы пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызстане, а также нормативные акты ООН по данной проблеме.

В качестве исходных посылок, содержащихся в диссертации выводов и предложений, приняты основополагающие положения теории права и государства, отражающие объективные закономерности отношений личности и государства.

При формировании теоретических положений и практических рекомендаций автор опирался на труды ведущих уче-

ных в области права и государства, административного права, относящиеся к проблемам взаимоотношений личности и государственной власти в современном обществе, в том числе и в сфере отношений, регулируемых административным правом.

Эмпирический материал, использованный в диссертации, репрезентативен: он отражает фактическую картину государственной деятельности по правовому регулированию пребывания иностранцев, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике.

Теоретические выводы и практические рекомендации могут быть использованы в учебном процессе Академии МВД КР и других учебных заведениях при преподавании курсов «Конституционное право», «Государственное управление», «Административное право».

**Апробация результатов исследования.** Основные теоретические выводы, практические предложения и рекомендации, содержащиеся в работе, были отражены автором в выступлениях на международных научно-практических конференциях и 8 статьях.

На основе выводов, содержащихся в диссертации, подготовлены и направлены в Законодательное Собрание Жогорку Кенеша Кыргызской Республики предложения по совершенствованию государственной деятельности по эффективному регулированию миграционных процессов в Кыргызской Республике. Так, автор принимал активное участие в разработке уже действующих Закона «О внешней миграции» и «Временного положения о беженцах в КР», КОАП, а также участвует в разработке закона «О беженцах».

Материалы диссертационного исследования используются при преподавании курса административного права и Академии МВД КР и Кыргызском государственном педагогическом университете им. И. Арабаева, при подготовке учебных и учебно-методических материалов.

**Структура** диссертации определяется предметом исследования и логикой изложения. Она состоит из введения, 2 глав, заключения, библиографии, приложений.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, делается оценка глубины и комплексности научной разработки темы, определяются новизна,

практическая ценность, цель, задачи, объект и предмет исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, а также дается характеристика апробации полученных результатов.

**Первая глава** диссертации — «Правовые основы государственного регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике» — состоит из трех параграфов.

**В первом параграфе** — «Правовые основы пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике» — на основе анализа понятий «иностранец», «лица без гражданства», «правовой статус» раскрывается содержание правовых основ пребывания в Кыргызской Республике иностранцев и лиц без гражданства.

Активная внешнеполитическая деятельность, экономическое, научно-техническое, культурно-туристическое сотрудничество Кыргызской Республики с иностранными государствами выдвинула на первый план проблему регулирования порядка пребывания и правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства внутри страны.

Регламентирование правового статуса иностранцев в конкретном государстве относится к его национальной компетенции, что обусловлено общепризнанным в международном праве — принципом государственного суверенитета. При этом государство должно выполнять свои обязательства по двусторонним и многосторонним договорам, касающимся прав иностранцев.

Существенное различие между понятиями «иностранец» и «лицо без гражданства» заключается в принадлежности к гражданству, что является устойчивой политико-правовой связью лица с государством.

При регулировании правового режима иностранных граждан и лиц без гражданства в государстве необходимо учитывать наличие специальных принципов, действующих в данной области, которые определяют правовую основу пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике.

Таким образом, явления, рассматриваемые в литературе в качестве видов правовых режимов иностранных граждан и лиц без гражданства, представляют собой либо принцип их общего правового статуса (национального режима), либо принцип правового статуса определенной категории иностранных граждан и лиц без гражданства (режим наиболь-

шего благоприятствования), либо при отсутствии в общем статусе иностранных граждан и лиц без гражданства иных государств национального режима заменяющие его дискриминационный принцип или принцип особых привилегий, либо проявления изменений совокупности принципов правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства применительно к их различным категориям и (или) различным отраслям правового регулирования. В силу этого виды правовых режимов иностранных граждан не отражают совокупности прав и обязанностей этих лиц, как не отражают они и их правового положения в государстве пребывания в целом.

Термин «правовой режим иностранных граждан и лиц без гражданства» не отражает совокупности их прав и обязанностей и, следовательно, не может служить для определения понятия правового статуса лиц этой категории (принцип национального режима), либо принцип правового статуса определенной категории иностранных граждан и лиц без гражданства (принцип наибольшего благоприятствования), либо при отсутствии в общем статусе иностранных граждан и лиц без гражданства иных государств принципа национального режима заменяющие его дискриминационный принцип или принцип особых привилегий, либо проявления изменений совокупности принципов правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства применительно к их различным категориям и (или) различным отраслям правового регулирования.

Необходимо отметить, что диссертант делает вывод о том, что на современном этапе созрела необходимость введения термина «иностранец-турист», поскольку в Кыргызской Республике в свете провозглашения Президентом А. Акаевым нынешнего года «Годом Туризма», туристам создан режим наибольшего благоприятствования, что существенно отличает их правовой статус от других категорий иностранных граждан.

Для выражения понятия правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства следует применять термин «правовой статус». Он включает в себя такие элементы, как права и обязанности данной категории лиц, принципы их правового положения в государстве, гарантии реализации их прав, свобод и обязанностей, а также нормы, регулирующие их правосубъектность. Следует выделять общий, специальный и индивидуальный статус иностранных граждан и

лиц без гражданства. Общий правовой статус включает в себя те принципиальные основы, которые характеризуют правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в государстве и обществе в целом и являются определяющими для специальных и индивидуальных статусов этих лиц в Кыргызской Республике. Его непосредственная правовая регламентация осуществляется только законодательством нашего государства.

Специальный правовой статус имеет несколько видов. Он определяет правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства с учетом их принадлежности к той или иной категории этих лиц. На данном уровне регулирование общественных отношений осуществляется как внутригосударственным законодательством Кыргызской Республики, так и нормами международных договоров нашего государства (они включаются в механизм правового регулирования и сами могут выступать в качестве регуляторов социальных отношений в Кыргызской Республике, участниками которых являются иностранные граждане). Индивидуальный правовой статус определяет правовое положение каждого лица как индивида. Особенности его непосредственного правового регулирования заключаются в том, что в нем принимают участие не только нормы внутригосударственного права Кыргызской Республики и международных договоров нашего государства, но и (в случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики или в его международном договоре) нормы права национальных правовых систем иных государств. Кроме того, именно на данном уровне проявляются особенности отраслевого регулирования правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в нашем государстве.

**Во втором параграфе** — «Правовые основы пребывания беженцев в Кыргызской Республике» — диссертантом предпринята попытка дать определение понятию «беженец» и анализируются нормативно-правовые акты, составляющие правовую основу пребывания беженцев в Кыргызстане.

Термин «беженец», с точки зрения современного международного права, является строгим, конкретным по своему характеру, т. к. его правовое содержание определяется четко в соответствии с принципами и нормами общего международного права. Его содержание по сравнению со словом «беженец», которое мы используем в нашей повседневной жизни намного уже. Для нас беженец — это любой человек, ко-

торый спасается бегством от обстоятельств естественного или личного характера. Куда и по какой причине он бежит, для нас, по сути, не имеет значения.

Но для международного права причины, по которым лицо покидает свой дом в поисках убежища, и категории лиц, ищущих его, играют немаловажное значение при признании за лицом статуса беженца в соответствии с международным правом.

Необходимо отметить, что соглашения, заключенные под эгидой Лиги наций, использовали групповой или категорийный подход, который заключается в том, что нахождение лица за пределами страны своего происхождения и непользование им защитой правительства этой страны были вполне достаточными условиями для признания такого лица беженцем. Однако эти определения не указывали «причины оставления беженцами страны своего прежнего местожительства, а получение режима беженца не было обусловлено какими-либо мотивами».

Если рассматривать имеющиеся определения беженца, принадлежащие различным авторам, то можно заметить, что элемент преследования в той или иной степени с необходимостью присущ всем этим определениям.

Диссертант полагает возможным сделать следующие выводы:

— универсальные международно-правовые соглашения содержат схожие между собой правовые определения понятия «беженец»;

— недостаток данных определений заключается в том, что многие категории вынужденных мигрантов, признанные международным сообществом, прежде всего ООН, беженцами де-факто, остались за рамками определений.

В связи с этим автор предлагает следующее определение понятия «беженец», — это лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой военных действий, массовых беспорядков, этнических чисток, преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны, и в силу вышеназванных причин не может вернуться в эту страну. Диссертант полагает, что нормативная база, регулирующая порядок пребывания беженцев в Кыргызской Республике недостаточна. На сегодняшний день отсутствует



Закон Кыргызской Республики «О беженцах», и автор принимает активное участие в его разработке. Статус беженцев в Кыргызской Республике осуществляется в настоящее время, в основном, в соответствии с международными правовыми нормами, что позволяет нам сделать вывод о необходимости совершенствования национальных правовых норм в области регулирования порядка пребывания беженцев на территории Кыргызстана.

В годы суверенного существования Кыргызской Республики возникли масштабные проблемы с регулированием миграционных процессов. Страна оказалась не готова контролировать этот сложный процесс. Для правового обеспечения управления миграционными процессами в Кыргызской Республике в 2000 году был принят закон «О внешней миграции», в разработку которого принял активное участие диссертант. Эффективное управление миграционными процессами возможно при хорошо налаженном сотрудничестве стран Центральной Азии. Это непосредственно связано с географической близостью региона к очагам международной напряженности, как Таджикистан, Афганистан. Все страны региона, хотя и в различной степени, заинтересованы в решении миграционных проблем, которые давно вышли за пределы национальных границ.

**В третьем параграфе** — «Правовой режим въезда иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызскую Республику и их выезд из Кыргызской Республики» — подвергается анализу порядок въезда и выезда иностранцев, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызстан, а также даются рекомендации по совершенствованию этого процесса.

Каждое государство в силу своего суверенитета решает вопросы о допуске или запрете на въезд на свою территорию иностранных граждан, устанавливает правила их пребывания. Данное правомочие вытекает из международно-правового принципа государственного суверенитета и является общепризнанным.

Анализируя законодательство, регламентирующее правовой режим въезда иностранных граждан и лиц без гражданства и беженцев в Кыргызскую Республику и выезда их из Кыргызской Республики, автор полагает, что в целом законодательные акты отвечают общепринятым требованиям международных стандартов в данной области и соответствуют официальной политике открытости, провозглашенной

руководством страны. Однако, на сегодняшний день, в Кыргызской Республике не разработано Положение о миграционном контроле, не определено министерство или ведомство, которое возмет на себя функции миграционного контроля.

В мировой практике миграционный контроль выполняет следующие функции:

- регулирование въезда в страну иностранных граждан и апатридов на основе определения правомерности их въезда;
- препятствование въезду нежелательных лиц;
- регистрация, учет, идентификация различных категорий мигрантов;
- предупреждение и пресечение нелегальной миграции;
- предварительное рассмотрение ходатайств о признании беженцами;
- депортация иностранных граждан и апатридов, нарушающих миграционное законодательство, и другие.

По мнению автора, учитывая сложности финансово-экономического характера для Кыргызстана, на начальном этапе функции миграционного контроля могли бы взять на себя подразделения органов внутренних дел с введением в систему миграционного контроля по внешнему периметру границы в основных пунктах въезда в нашу страну так называемых миграционных карточек, то есть сертификации въезжающих иностранных граждан и апатридов. Система сертификатов позволила бы отменить регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания в органах внутренних дел. Сертификат предусматривает такие позиции, как паспортные данные иностранца, цель въезда, сроки пребывания, приглашающая сторона и должен заполняться при въезде в страну. В сертификатах иностранного туриста и волонтера, целесообразно предусмотреть памятку об оказании всяческой помощи со стороны работников органов внутренних дел данной категории лиц.

В настоящее время, в виду «прозрачности» границ со странами СНГ, отсутствием должного таможенного и пограничного контроля, Кыргызстан активно используется определенной частью иностранных граждан в качестве транзитной территории для нелегальной и противозаконной переправки по подложным документам граждан стран «риска» в Европу и Россию, что наносит существенный политический ущерб демократическому имиджу Кыргызстана в мире.

**Вторая глава диссертации** — «Административно-правовой статус иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике» — объединяет четыре параграфа.

**В первом параграфе** — «Административно-правовой статус человека и гражданина в Кыргызской Республике» — делается сравнительный анализ общего административно-правового статуса человека и гражданина в Кыргызстане.

Всеобщая Декларация прав человека гласит, что: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения».

Общечеловеческие права требуют для своей реализации соответствующей конкретизации и детализации, применительно для каждого суверенного государства.

В правовых актах не отождествляется правовой статус личности человека вообще и гражданина Кыргызской Республики. Гражданин обладает большим объемом прав и обязанностей, например, доступ к государственным должностям, свободное приобретение недвижимости имеют только граждане Кыргызстана.

Административно-правовой статус граждан определяется, прежде всего, объемом и характером их административной правосубъективности, которую образуют административная правоспособность и дееспособность.

Вся система административно-правовых отношений, субъектами которых могут быть граждане, определяется их административной правоспособностью. В осуществлении субъективных прав инициатива преимущественно принадлежит гражданам.

В Конституции Кыргызской Республики нечетко отражается различие в статусе иностранного гражданина и гражданина Кыргызской Республики. Так, в ст. 14 говорится, что иностранцы и лица без гражданства пользуются в Кыргызской Республике правами и свободами граждан. Однако только граждане Кыргызской Республики имеют право участвовать в управлении государством, имеют доступ к государственной службе и имеют право защищать Родину, согласно ст. ст. 23 и 24 Конституции. Данное разногласие вызывает коллизии в правоприменительной практике, поэтому, по мне-

нию автора, необходимо внести изменения в редакцию ч. 2 ст. 14 Конституции КР и изложить ее в следующей редакции: «Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Кыргызской Республике общепринятыми правами и свободами, а также несут обязанности на основании, условиях и в порядке, предусмотренных в законах, межгосударственных договорах и соглашениях».

Административно-правовой статус граждан Кыргызской Республики должен совершенствоваться в соответствии с требованиями международных стандартов в этой области с обязательным учетом национальной особенности.

**Во втором параграфе** — «Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике» — раскрываются основы административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызстане.

В Кыргызской Республике признаются и гарантируются основные права и свободы человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, межгосударственными договорами и соглашениями по вопросам прав человека, ратифицированными Кыргызской Республикой.

В настоящее время утвердился тезис, что гражданство является одним из элементов административно-правового статуса личности, так как на него распространяется суверенитет государства.

Внутригосударственное законодательство об иностранных гражданах включает как акты общего характера — законы о правовом положении иностранных граждан, так и специальные акты, в той или иной мере касающиеся прав иностранных граждан — законы (кодексы) в сфере гражданского права и процесса, семейного права, трудового права, законы об образовании, социальном обеспечении и т. п.

Определение объема прав, свобод и обязанностей иностранцев — дело внутренней компетенции каждого государства.

В соответствии с Законом «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» на общих основаниях с гражданами Кыргызской Республики предоставляется:

- право на труд;
- право на отдых;



— право на охрану здоровья, пользование медицинской помощью;

— право на образование;

— право на пользование достижениями культуры;

— право на участие в общественных объединениях;

— право на свободу совести;

— неприкосновенность личного имущества и т. д.

Однако в отличие от граждан Кыргызской Республики, для иностранных граждан установлены ограничения:

— в области труда;

— избирательного права;

— исполнения воинских обязанностей;

— в вопросах приобретения недвижимости на территории Кыргызской Республики;

— на право передвижения по территории республики и т. д.

Иностранные граждане не могут назначаться на отдельные должности или заниматься трудовой деятельностью, если назначение на эти должности или занятие такой деятельностью связаны с принадлежностью к гражданам Кыргызской Республики.

Помимо основных прав, свобод и обязанностей граждан Кыргызской Республики, распространяемых на иностранных граждан в политической сфере, существуют и специфические права и обязанности, присущие только иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся в нашей республике.

Одним из них является зафиксированное в Конституции — право убежища<sup>1</sup>. Это право также нашло отражение и в Законе «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», в статье 6: «Кыргызская Республика предоставляет право убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту мира, демократии, прав человека, прогрессивную, общественно-политическую, научную, творческую и иную деятельность, соответствующую общепризнанным нормам международного права».

Основные позиции, связанные с предоставлением убежища иностранцам в Кыргызской Республике заключаются в следующем. Прежде всего, предоставление убежища есть одновременно гарантирование человеку возможности осуществлять демократические права, высказывать свои взгляды,

вести деятельность соответствующего плана. Это значит, что Кыргызская Республика предоставляет право убежища не любому человеку, чьи взгляды, деятельность и ее формы не противоречат законодательству, системе политических и демократических ценностей, которые приемлемы в Кыргызской Республике.

Основываясь на изложенном выше, с уверенностью можно констатировать о том, что основные права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике соблюдаются. Наряду с этим существуют ряд проблем законодательного характера, которые соответственно вызывают коллизии в правоприменительной деятельности.

В последнее время в Кыргызстане увеличилось число миссионеров-иностранцев от различных религиозных организаций, правовой статус которых также в настоящее время не отрегулирован. Неоднозначно и толкование вопроса регистрации религиозных организаций в Законе Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях», крайне затрудняет обеспечение контроля за численностью и деятельностью религиозных организаций и их учреждений. Так, в статье 8 в первом абзаце сказано, что «уставы (положения) или иные документы, определяющие вероучительную сторону деятельности, решающие внутренние вопросы религиозной организации, не подлежат регистрации в государственных органах», а во втором абзаце говорится, что «для получения права юридического лица религиозными организациями, учредившие их граждане в количестве не менее 10 человек, достигших 18 лет, должны обращаться с заявлением, приложив к нему устав (положение), в органы юстиции по намечаемому месту их функционирования».

Таким образом, по смыслу этой статьи религиозным организациям не обязательно проходить регистрацию, если они не хотят иметь права юридического лица. Такая неопределенность позволяет многим религиозным организациям функционировать без регистрации. Таким образом, для устранения указанного противоречия, автором предлагается исключить 1 абзац статьи 8 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях», что установит порядок обязательной регистрации всех религиозных объединений на территории Кыргызстана, и позволит государству более эффективно контролировать их деятельность. Эта мера продиктована также и последними событиями на юге Кыргызской Республики.

<sup>1</sup> Ст. 20 Конституции Кыргызской Республики.

Также отсутствует законодательная база контроля за деятельностью миссий и миссионеров зарубежных религиозных центров. По приглашению различных религиозных организаций и граждан в республику прибывают сотни миссионеров, ими завозятся в больших количествах литература, видеофильмы религиозного содержания, и они активно распространяются среди населения. Особенно тревожная обстановка сложилась на юге Кыргызстана, в 2000 году более 200 человек задержано органами внутренних дел за разжигание религиозной войны, в отношении 78 из которых возбуждены уголовные дела. Большинство из них арестовано за распространение листовок и литературы экстремистского толка. В практике религиозной деятельности широкое распространение получают такие методы, как вовлечение в религиозные секты под видом обучения иностранным языкам и компьютерной грамматике, оказания гуманитарной помощи. В связи с этим, автором предлагается разработать правовой механизм, который позволил бы эффективно контролировать деятельность миссий и миссионеров зарубежных религиозных центров.

**В третьем параграфе** — «Особенности административно-правового статуса беженцев в Кыргызской Республике» — раскрываются и анализируются основы административно-правового статуса беженцев в Кыргызстане.

В соответствии со ст. 2 Конвенции 1951 года о статусе беженцев, «у каждого беженца существуют обязательства в отношении страны, в которой он находится, в силу которых, в частности, он должен подчиняться законам и распоряжениям, а также мерам, принимаемым для поддержания общественного порядка». Государство не должно применять дискриминационных мер к беженцам по признаку расы, религии или страны происхождения и обязуется предоставлять беженцам положение, которым вообще пользуются иностранцы.

Согласно ст. 12 Конвенции 1951 года о статусе беженцев «1. Личный статус беженца определяется законами страны его домицилия или, если у него такового не имеется, законами страны его проживания. 2. Ранее приобретенные беженцами права, связанные с его личным статусом, и, в частности, права, вытекающие из брака, будут соблюдаться Договаривающимися Государствами по выполнению, в случае надобности, формальностей, предписанных законами данного государства, при условии, что соответствующее право является одним

из тех прав, которые были бы признаны законами данного государства, если бы это лицо не стало беженцем».

Кыргызская Республика взяла на себя ряд таких обязательств как обеспечение личной и имущественной безопасности, социально-бытовых условий, оказание содействия в истребовании и выдаче документов, необходимых для решения вопросов гражданства, подтверждения трудового стажа, выезда за границу и т. д., в получении сведений о родственниках, проживающих на территории покинутого государства.

Беженец не может быть возвращен против его воли в страну, которую он покинул. Он может быть выслан только если его действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка. В этом случае до выезда в другую страну в отношении беженцев могут быть применены меры, предусмотренные Законом Кыргызской Республики «О внешней миграции».

Правительством Кыргызской Республики принимаются всевозможные меры по их обустройству, адаптации и интеграции беженцев в общество. Вместе с тем, положение беженцев остается достаточно сложным. Значительная их часть размещена в помещениях мало пригодных для жилья: в вагончиках, временках, общежитиях и т. д. Большинство беженцев не трудоустроено из-за неграмотности, отсутствия профессий, а также сложной ситуации на рынке труда.

На законодательном уровне требуется совершенствование Закона «О гражданстве Кыргызской Республики», с учетом такой категории иммигрантов, как беженцы или же решение данного вопроса возможно путем заключения межправительственного кыргызско-таджикского Соглашения об упрощенном порядке приобретения гражданства таджикскими беженцами.

В современных условиях особенно остро стоит проблема интеграции беженцев. Отсутствует программа по расселению беженцев, их хотя бы временной занятости. Актуальна на сегодня и проблема создания Центра временного размещения беженцев и иных категорий иммигрантов.

К сожалению, правовая база в сфере регулирования миграционных процессов в большей части не подкрепляется материальной базой. Нормативно-правовые акты не имеют финансовой поддержки. Автор предлагает предусмотреть в бюджете страны статью расходов, связанную с регулированием миграционных процессов, создание Фонда беженцев.

**В четвертом параграфе** — «Административная ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике» — подвергаются анализу, выявляются проблемы административной ответственности иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике.

Иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы, находящиеся на территории Кыргызской Республики, обязаны соблюдать Законы, уважать Конституцию Кыргызской Республики. Нарушение норм конституционного и административно-правового характера, касающихся пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике, использование различных прав и свобод, может повлечь и соответствующие меры ответственности, применяемые к ним.

Находящиеся на территории Кыргызской Республики иностранцы подлежат административной ответственности на общих основаниях с гражданами Кыргызской Республики. Как и граждане Кыргызской Республики, так и иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы могут привлекаться к административной ответственности только по достижении определенного возраста — 16 лет. Лица, привлекаемые к ответственности, обязательно должны быть вменяемыми.

Иностранец, привлекаемый к административной ответственности, в соответствии с законодательством, вправе знакомиться с документами, давать объяснения, представлять доказательства. Он может взять адвоката, может выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство. Постановление о наложении взыскания объявляется немедленно. Оно может быть обжаловано как нарушителем, так и потерпевшим в вышестоящие органы и суды. Защита прав иностранных граждан в Кыргызской Республике закреплена в статье 20 Закона «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике». Они пользуются в суде процессуальными правами наравне с гражданами Кыргызской Республики.

Административное выдворение, в соответствии со статьей 39 Кодекса, за пределы Кыргызской Республики иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев как мера административного взыскания устанавливается и назначается судом (судьей). Однако, с момента введения в действие Ко-

декса Кыргызской Республики об административной ответственности (с 1 октября 1998 года) и по настоящее время не было ни одного обращения в судебные органы республики по вопросу выдворения, т. к. не решена проблема финансирования механизма выдворения. По мнению автора необходимо определить в нормативном порядке, кто и из каких финансовых средств должен оплачивать выдворение, особенно если это касается беженцев. А также вопрос, связанный с содержанием иностранного гражданина, если он должен будет задерживаться в случаях административного выдворения. Эти вопросы в настоящее время представляют актуальность для органов внутренних дел, так как административное выдворение осуществляется силами ОВД.

Исходя из анализа совершенных административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства, а также учитывая ужесточение штрафных санкций в отношении иностранцев государствами СНГ, в частности, Казахстаном, Узбекистаном, есть необходимость о внесении изменений и дополнений в Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности в части ужесточения штрафных санкций за нарушения законодательства о порядке пребывания на территории республики.

Автор считает, что урегулирование проблем с незаконной миграцией иностранных граждан, лиц без гражданства настолько актуально для республики, что есть необходимость и в Кыргызстане создание новых структурных подразделений, таких как иммиграционная полиция (как, например, в Республике Казахстан), в функции которой входили бы отслеживание каналов незаконной миграции, расследование, оформление материалов в суд и депортация.

**В заключении диссертации** делаются обобщенные выводы и даются научно-практические рекомендации и предложения по дальнейшему совершенствованию механизма государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике.

**Во-первых**, на сегодня правовое регулирование невозможно без приведения в соответствие с нормами международного права национального законодательства. В первую очередь, это касается законов о правовом положении иностранных граждан, о выезде и въезде, гражданстве, иммиграции, о беженцах и т. д., то есть их законодательных актах, кото-

рые регулируют все аспекты, связанные с правами и обязанностями иностранных граждан.

Помимо законов и иных нормативно-правовых актов, превалирующих в правовой системе государства, к источникам миграционного права<sup>3</sup> также следует отнести судебные прецеденты и другие формы судебной практики, несмотря на то, что они находятся на стадии развития. В Конституции Кыргызской Республики вопросы миграции напрямую не рассматриваются. Они решаются опосредованно путем применения норм уголовного, уголовно-процессуального, административного, административно-процессуального, трудового права.

Законодательство по миграции характеризуется изобилием пробелов, (большая часть действующих норм регулирует вопросы внутренней миграции), несостыковкой с нормами других отраслей права, разнородностью и чрезмерным количеством правовых актов, частично регулирующих лишь отдельные вопросы миграции. Несовершенство существующих норм приводит к тому, что часть из них не действует. Существует большое число отсылочных норм, поэтому многие правовые акты могут быть реализованы только с выходом подзаконного акта, где разработан механизм реализации.

**Во-вторых**, правовая база в сфере регулирования миграционных процессов в большей части не подкрепляется материальной базой. Нормативно-правовые акты не имеют финансовой поддержки. В качестве примера служит Постановление Правительства Кыргызской Республики «О порядке и условиях переселения в Кыргызскую Республику лиц коренной национальности из-за рубежа», принятое в 1993 году.

**В-третьих**, в республике определились субъекты управления миграционными процессами, прежде всего в лице Департамента по миграции и ряда министерств и ведомств (МВД, МИД, Минюст, СНБ и др.). Однако и созданный Департамент по миграции не охватывает все миграционные процессы, а занимается узковедомственной направленностью и в основном — беженцами. Поэтому актуальной становится

<sup>3</sup> Автор намеренно применяет термин «миграционное право», хотя говорить сегодня о миграционном праве, как об отрасли права, можно лишь с большой долей условности. Однако бурно развивающаяся ситуация, специфика миграционной области правоотношений, институтов и самих правовых норм, несомненно, в ближайшем будущем отнесет его к самостоятельной отрасли права. (К. С.).

задача создания полномочного органа в сфере регулирования миграционной политики и управления миграционными процессами на уровне министерства и созданием специальных подразделений миграционной полиции.

**В-четвертых**, не соответствует сегодняшним требованиям контроль за миграцией на государственной и административной границах Кыргызстана, что неоднократно отмечалось и международными экспертами по иммиграционному и пограничному контролю. В частности, не разработаны правила и процедура приема и рассмотрения ходатайств о статусе беженца непосредственно в пунктах пропуска на границе, отсутствуют необходимые помещения для временного содержания мигрантов, в т. ч. нелегальных.

**В-пятых**, учитывая, что проблемы миграции давно вышли за пределы национальных границ, необходимо эффективнее налаживать сотрудничество стран Центральной Азии и создать на базе Бишкекского центра по управлению миграционными процессами Региональный Центр по управлению миграционными процессами.

**В-шестых**, оптимальное решение сложных миграционных проблем, в том числе и беженцев, как показывает опыт, невозможен без достаточного числа подготовленных кадров для миграционных служб и других министерств и ведомств, занимающихся проблемами миграции. В настоящее время в Кыргызстане нет ни одного учебного заведения, которое бы готовило специалистов в области миграции.

**Основные положения** диссертации опубликованы в следующих научных статьях автора:

1. Анализ совершенных административно-правовых нарушений и уголовных преступлений иностранными гражданами и лицами без гражданства в Кыргызской Республике/Материалы международной научно-практической конференции «Наука и образование в меняющемся мире»/Бишкек, 2000. — С. 312—317.

2. Роль ГАИ, паспортных аппаратов в борьбе с организованной преступностью и нелегальной миграцией/Материалы научно-практической конференции «Проблемы усиления борьбы с организованной преступностью в центрально-азиатском регионе»/Бишкек, 1999. — С. 22—24.

3. Либеральные отношения к режиму туристов и туристские формальности в Кыргызстане/Международное заседание «Туризм на шелковом пути и охрана окружающей среды в Кыргызстане»/Бишкек, 1997. — С. 28—31.

4. Проблемы контроля миграции в центральноазиатском регионе/Материалы региональной конференции по проблемам миграции в Центральной Азии/Бишкек, 1998.—С. 60—64.

5. Административно-правовые основы пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике/Вестник КГНУ, Серия 5/Бишкек, 2000. — С. 66—70.

6. Правовые основы для приобретения гражданства Кыргызской Республики иностранными гражданами и лицами без гражданства/Социальные и гуманитарные науки (Приложение к журналу «Наука и новые технологии», № 3—4)/Бишкек, 2000. — С. 154—157.

7. Правовые основы приобретения вида на жительство иностранными гражданами, лицами без гражданства и беженцами без удостоверений/Социальные и гуманитарные науки (Приложение к журналу «Наука и новые технологии», № 3—4)/2000. — С. 166—168.

8. Правовые основы пребывания беженцев в Кыргызской Республике/Вестник ЖАГУ, Серия Гуманитарная и общественная наука, № 2/Джалал-Абад, 2000. — 0,4 п. л.

## АННОТАЦИЯ

Садиев Калмурат

Диссертационное исследование на тему: «Государственно-правовое регулирование пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02.— конституционное право; государственное управление; административное право.

Данное диссертационное исследование посвящено проблемам государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в Кыргызстане.

В результате исследования определены пути совершенствования единой теоретической концепции государственно-правового регулирования пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике и выработке на этой основе рекомендаций по оптимизации деятельности государственных и иных органов, а также в разработке предложений по совершенствованию национального законодательства.

Вместе с тем, содержащиеся в диссертации научные выводы и положения могут быть использованы при разработке общетеоретических проблем правового статуса иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев.

## АННОТАЦИЯ

Садиев Калмурат

«Чет өлкөлүк жарандардын, жарандыгы жок адамдардын жана качкындардын болуусун мамлекеттик — укуктук жөнгө салуу» темасындагы 12.00.02.— конституциялык укук; мамлекеттик башкаруу; администрациялык укук адистиги боюнча юридикалык илимдин кандидаты окумуштуулук даражасын коргоо боюнча диссертациялык изилдөө.

Бул диссертациялык изилдөө чет өлкөлүк жарандардын, жарандыгы жок адамдардын, качкындардын жана Кыргызстандагы аргасыз көчкөндөрдүн болуусун мамлекеттик — укуктук жөнгө салуу проблемаларына арналган.

Изилдөөнүн натыйжасында чет өлкөлүк жарандардын, жарандыгы жок адамдардын жана качкындардын Кыргыз Республикасында болуусун мамлекеттик — укуктук жөнгө салуунун бирдиктүү теориялык концепциясын өркүндөтүү жана анын негизинде мамлекеттик жана башка органдардын иштерин оптималдаштыруу боюнча сунуштарды иштеп чыгуу, ошондой эле улуттук мыйзамдарды өркүндөтүү боюнча сунуштарды иштеп чыгуудагы жолдор аныкталды.

Ошону менен бирге эле диссертациядагы илимий тыянактар жана жоболор чет өлкөлүк жарандардын, жарандыгы жок адамдардын, качкындардын жана аргасыз көчкөндөрдүн укуктук статусунун жалпы теориялык проблемаларын иштеп чыгууда пайдаланылышы мүмкүн.

## ANNOTATION

Sadiev Kalmurat

The dissertation research on a subject «State-legal regulation of staying of foreign citizens, persons without citizenship and refugees» on a completion of a scientific degree of the candidate of jurisprudence on a specialty 12.00.02-constitutional law; state management; administrative law.

This dissertation research is devoted to problems of a state-legal regulation of staying of foreign citizens, persons without citizenship, refugees and compelled settlers in Kyrgyzstan.

In result of a research, the ways of perfection of the one theoretical concept of a state-legal regulation of staying of foreign citizens, persons without citizenship and refugees in the Kyrgyz Republic have been defined and on this basis development recommendations on optimization of activity of state and other bodies and development of proposals on perfection of the national legislation.

At the same time, scientific conclusions and rules contained in the dissertation can be used by development of common theoretical problems of the legal status of foreign citizens, persons without citizenship, refugees and compelled settlers.