

*Исабеков К.*

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОРИЕНТИРЫ «МЕЖДУНАРОДНОГО  
МИГРАЦИОННОГО ПРАВА»**

*K. Isabekov*

**THEORETICAL AND LEGAL LANDMARKS «INTERNATIONAL  
MIGRATION LAW»**

УДК:342/78.9

*В данной статье рассматриваются теоретико-правовые ориентиры автора на некоторые вопросы миграции людей, способы и формы вынужденных переселенцев и возможные пути их решений.*

*In given article are considered theorist-legal landmarks of the author on some questions of migration of the people, ways and the forms compelled migrant and possible ways of their decisions.*

Международно-правовое регулирование, исследование закономерностей и особенностей развития миграционных процессов в мире и на территории государств СНГ, в условиях экономической, территориальной и политической суверенизации, масштабность данного явления, резко увеличившего свои размеры за последнее десятилетие, требует принятия комплекса мер.

В новейшей истории редко бывали периоды, когда такие огромные количества людей в стольких странах покидали бы дома, спасая свою жизнь в поисках лучшей жизни. Никогда еще проблема массовых перемещений населения не занимала столь важного места в политической повестке для государств всего мира. И никогда прежде судьба мигрантов и беженцев не становилась так быстро достоянием гласности, для широкой мировой общественности и так не влияло на государственную и экономическую безопасность государств.

Своеобразное сочетание государственно-политических и экономических причин, ухудшение социально-экономического положения населения обуславливают не прогрессивный, свойственный большинству стран мира, а в какой-то степени регрессивный, вынужденный характер миграционных перемещений. Изучение миграционных процессов актуально и важно потому, что оно позволяет определить меры воздействия на механизмы реализации миграционных процессов, устранить развитие и процессы нежелательной миграции, юридически обосновать и регламентировать, как в мировом масштабе, так и в специфических условиях, для отдельно взятых государств.

Для реализации решения проблем миграции населения, необходимо знать и понимать проблему, определить пути решения. Для этого необходимо изучить миграционный процесс и миграционное право, как составную часть юридических наук и как отрасль Международного права, что является ключевой идеей данной статьи. Отсюда следует что:

Мы полагаем, что в общеобразовательную систему обучения целесообразно ввести миграционное право как отдельный предмет, или как раздел по

предмету Международное право (варианты возможны).

Функциональное содержание современных миграционных процессов, характеризующееся количественным ростом уровня пространственной подвижности населения, а также его качественными изменениями, обуславливает необходимость определения методов и механизмов его регулирования.

В изучении проблем миграции населения нами выработаны возможные подходы к формированию государственной политики, указывающих следующие позитивные и негативные стороны миграционных процессов.

Позитивными сторонами миграционных процессов является:

- привлекается квалифицированная иностранная рабочая сила;
- увеличение доходной части бюджета за счет роста поступления сборов и налогов и т.д.
- обогащение культур, образования и т.п.;
- улучшение генофонда населения вследствие смешения кровей;
- создание условий для расширения сферы приложения труда за счет получения дополнительной рабочей силы и заполнения свободных рабочих мест, которые собственное население избегает;
- смягчение ситуации на рынке труда, т.к. снижается безработица;
- создается источник, для дополнительных поступлений в страну валютных средств, от работающих за рубежом граждан;
- создание предпосылок для привлечения иностранных инвестиций и внедрения новых технологий, если привлекается квалифицированная иностранная рабочая сила.

Вместе с тем, есть ощутимые отрицательные аспекты:

- это не терпимость к национальным меньшинствам на почве национализма, расизма, шовинизма и т.п.
- рост дисбаланса на рынке труда между спросом и предложением по наиболее востребованным профессиям и должностям;
- увеличение безработицы;
- рост преступности, развитие теневой экономики, терроризма, наркомании и т.п.
- отток рабочей силы, в том числе квалифицированной, утечка «мозгов»;
- ухудшение демографических процессов, снижение рождаемости, роста населения и т.д.;

- привлечение иностранной рабочей силы создает конкуренцию на рынке труда, создается определенная напряженность;

- возникновение дополнительных условий для развития «теневой экономики», коррупции;

- рост негативных социальных последствий, правонарушения и т.д.

«Международное миграционное право» предполагает вести занятия по следующим направлениям:

1. Проблемы беженцев и вынужденных мигрантов должны включать; преодоление слаборазвитой экономики, бедности, неравноправное распределение достатка, безработицы, ухудшение окружающей среды, этнической напряженности, притеснение и нетерпимость национальных меньшинств, регулирование демократических процедур и другие факторы.

Какова степень обязательности для государств и их готовность держать свои границы открытыми для потоков ищущих убежища людей? Где грань между беженцами и другими типами мигрантов? Можно ли добиться безопасности для беженцев в их собственных странах? Что нужно сделать, чтобы предотвратить бегство людей из своих стран? Как помочь беженцам наладить свою жизнь там, где они оказались?

Свидетельством такой переориентации является реакция общественности на ряд критических ситуаций последнего времени, возникших в Ираке, Сомали, бывшей Югославии, Турции (курды), сектор газа, Кыргызстан (ошские события) и некоторых государствах СНГ и др.

Эти вопросы нельзя решать только вводом войск ООН в зоны военных действий. Поэтому не удивительно, что за последние годы между правительствами, международными и неправительственными организациями не раз возникали разногласия и даже трения по поводу проблем беженцев.

2. Торговля людьми включает; использование рабского труда на производстве, торговля детьми для использования имплантации органов, торговля женщинами по принуждению к проституции, торговля женщинами и детьми для порнофильмов и т.д.

Не менее актуальной проблемой в мире, как один из элементов миграционной политики и составной части миграционного процесса, является торговля людьми. Она сильно воздействует на страны, находящиеся в состоянии политической и экономической трансформации или пост конфликтного стресса, которые в основном и являются странами происхождения для всемирно криминального процесса торговли людьми. Это явление также воздействует как на более экономически развитых странах назначения, так и на страны транзита. Людей, живущих в трудных условиях, привлекает возможность улучшения своей жизни в более богатых странах, а в то же самое время в странах назначения возрастает спрос на низкооплачиваемых рабочих в нелегальных трудовых секторах экономики, а также в легальных трудовых секторах с низкой заработной платой.

Проблема торговли людьми затрагивает в первую очередь не защищенные слои населения (женщин, мужчин, девочек и мальчиков). Тем не менее,

согласно имеющимся данным, большинство жертв торговли людьми составляют женщины и девочки.

С начала 1990-х годов не добровольная торговля людьми, также стала проявлять себя как очевидная и серьезная проблема. Трансграничная природа этого преступления, комплексные причины её возникновения и недостаточная степень информированности о ней, вместе с недостатком гармонизации уголовного законодательства в соответствующих странах, способствуют тому, что этой форме преступной деятельности крайне тяжело противостоять.

Кроме того, власти обычно обходятся с жертвами торговли скорее как с преступниками, чем как с потерпевшими, из-за непостоянного статуса их места жительства и занятости, или из-за того, что они занимаются проституцией. Эти действия провоцируют недоверие к властям со стороны потерпевших, которые отказываются сотрудничать со следствием, уменьшая вероятность того, что торговцы людьми будут успешно преданы суду.

В конце концов, усилия по борьбе с торговлей людьми, блокируются коррупцией и фактами несостоятельности правительств по привлечению к суду должностных лиц, вовлеченных в торговлю людьми.

3. Трудовая миграция - носит многоаспектный характер, в том числе включая порядок въезда и выезда, а также незаконную трудовую миграцию.

Каждый из перечисленных проблем в свою очередь имеют свои подсистемы и носит многоаспектный характер. Насколько решение этих проблем возможно в рамках регулирования государствами миграционных процессов, зависит и решение многих проблем.

Надо признать, что их решение выходит далеко за пределы регулирования миграционных процессов в пределах одного государства. Если же говорить только об этом направлении деятельности государства, то, как нам представляется, основные направления его деятельности могут быть следующими:

1. Принятие законодательной базы, которая адекватна текущей ситуации и направлена на разрешение социальных проблем прибывших в страну мигрантов, а также защита интересов тех, которые вынуждены временно покинуть свою страну в поисках работы.

2. Заключение межгосударственных соглашений, направленных на защиту экономических и социальных интересов мигрантов в стране пребывания (медицинская помощь, социальные накопления, образование и т.п.), на обеспечение физической защиты. Государство обязано ориентироваться на реализацию долгосрочных программ по внешней трудовой миграции с основными странами партнерами.

3. Подготовка потенциальных мигрантов по законодательству страны перемещения, борьба с правовым нигилизмом. Но все дело в том, что сама эта проблема многогранна:

- она имеет международный аспект - зоны миграции могут покрывать целые континенты, которые могут предпринимать согласованные, превентивные меры для ее регулирования, а могут отодвигать решение проблем на второй план, оставляя за собой только ситуативную реакцию;

- она имеет обще государственный аспект - речь идет о важнейшем факторе производства;

- она имеет социальный аспект - миграция вызывается социальным напряжением в обществе из-за нерешенности проблем экономического характера, человек сталкивается с проблемами получения медицинской и социальной помощи, доступа к образованию, как в стране перемещения, так и в собственной стране после возвращения домой, у него ощущение неустроенности, «никчемности»;

- она имеет региональный подход - зоны миграции могут покрывать несколько государств (например, государства стран СНГ), которые могут предпринимать согласованные действия;

- она имеет моральный и этнопсихологический аспект - массовая миграция сопровождается перенапряжением ячейки общества - семьи, которая подвергается жестким испытаниям из-за временного разделения, часто грозящего перейти в постоянное, мигранты попадают в совершенно иную этнокультурную среду, которая может отторгать их, или наоборот, навсегда затягивать.

Исследование показывает, что в реакции международного сообщества на рассматриваемую проблему возникло несколько различных, порой противоречивых тенденций.

Во-первых, растет понимание того, что пассивное отношение к вынужденной миграции должно быть преодолено.

Во-вторых, необходимо, пытаться всеми силами предотвращать бегство людей, сдерживая вооруженные конфликты;

В-третьих, надо также создавать условия, при которых уже покинувшие родину люди могли бы свободно вернуться домой;

В-четвертых, поиски решения проблемы перемещения населения порой сопровождаются негативными проявлениями, самой заметной из которых стала тенденция к отказу в предоставлении убежища. Вместо предоставления убежища людям, чья безопасность находится под угрозой, государства стремятся не допускать беженцев в пределы своих границ, стремясь, как можно быстрее отправить их обратно, несмотря на нежелание беженцев репатрироваться и сохраняющуюся для них опасность, что приводит к нарушениям на данной территории.

В-пятых, международный контроль и выработка механизмов предупреждения недобровольных перемещений.

Все эти серьезные изменения ставят новые задачи перед государственными органами, учеными, общественностью, международным сообществом. Выработка адекватной политики невозможна без знания масштабов и основных параметров явления или процесса, поэтому вышеперечисленные проблемы требуют углубленного теоретического анализа и выработки практических рекомендаций.

В тоже время, ни одно государство не может не читаться с необходимостью регулирования миграционных процессов, поэтому перед каждым государством стоит вопрос, в какой мере оно может и должно аспространять пределы своих законов в данной сфере.

Возникает дипемный вопрос, как демократическое осударство, стремиться к либерализации отношений к миграционным процессам, а с другой стороны шутриполитическая обстановка вынуждает ужесточать лгношение к некоторой категории мигрантов. Мы толлагаем, что подход в стратегическом плане должен ггражать стремление к мировым стандартам, «обходимо привести в порядок как ужесточение ежежима пребывания (в разумных пределах) так и торядок выбывания мигрантов.

Миграция населения, находясь в правовой связи со своим государством, подчиняется его законам, тользуется его покровительством и защитой. В то же время определенная категория мигрантов подпадает под воздействие суверенной власти государства, на территории которого он пребывает, оказывается, под его орисдикцией и должен соблюдать законы и юридические правила страны пребывания.

Целью нашей статьи также является: стремление эчертить круг соответствующих международных и региональных стандартов, разработать принципы, которые будут принимать во внимание политические обязательства и примеры существующих инициатив и действий на уровне стран. Результатом станет выработка руководящих принципов по предупреждению миграционных потоков торговли людьми и судебному преследованию торговцев, а также по защите потерпевших.

Для достижения указанной цели потребуется решение следующих задач:

1. Показать причины и последствия внешней и внутренней миграции в контексте социально-политических, экономических, демографических, этнических и социальных положений населения;

2. Исследовать законодательство Международного права и особенности законодательства государств и развития системы управления миграцией, предложить новые подходы к их решению;

3. Изучение видов миграции, такие как; незаконная, трудовая, работоторговля и иные недобровольные перемещения;

4. Выявить формы и методы государственно-правового регулирования миграции населения в Кыргызской Республике;

5. Исследовать содержание организационно-правовой деятельности органов государственной власти по обеспечению условий пребывания иностранцев, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев на территории Кыргызской Республики;

6. Сформулировать предложения, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы внутренних и внешних мигрантов путем критического анализа форм и методов гоеударственно-правового регулирования их пребывания на территории государств;

7. Изучить основные направления, тенденции и перспективы объединения усилий всех государственных и иных органов, занимающихся регулированием миграционных потоков;

8. Выяснить проблему трафика (торговлю женщинами и детьми) за пределы государства и внутри государства;

9. Проанализировать и провести взаимосвязь таких преступлений международного характера; как терроризм, наркоторговля, работорговля, которые составляют угрозу для государств;

10. Дать четкое определение понятиям: беженец работорговля, вынужденного переселенца, не законная миграция и другим терминам возникших при рассмотрении вопросов касающихся миграционных процессов;

11. Контрабанда людей должна рассматриваться как серьезное уголовное преступление, которое карается длительным сроком тюремного заключения, в том числе вербовщиков и через СМИ, Интернет ресурсы и т.п.

#### Литература:

1. Закон КР «О внешней миграции» от 17 июля 2000 г. // Ведомости Жошрку Кенеша КР.-2000.-№ 7.
2. Закон КР «О беженцах» от 25 марта 2002 г. // Ведомости Жошрку Кенеша КР. -2002. -№ 44.
3. Закон КР «О присоединении КР к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся - мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г.» (Ратифицирован Кыргызстаном 15 апреля 2003 года - № 80).
4. Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» от 17 марта 2005г.- № 55.
5. Закон КР «О внешней трудовой миграции» от 14 ноября 2005г7/Ведомости Жогорку Кенеша КР.- 2006. - №1.
6. Закон КР «О гражданстве КР»//Ведомосга Жошрку Кенеша-2007.-№5.
7. Авакян С.А. Гражданство Российской Федерации и внешняя миграция. -М.: Юрист, 2004. -720с.
8. Арабаев Ч.И. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в Кыргызской Республике: Монография / Ч.И.Арабаев, АМ.Абакирова - Бишкек, Просвещение, 2004. -171с.
9. Вигковская Г.С. Вынужденная миграция: проблемы и перспективы.-М.:ИНИП РАН, 1993.-174с.
10. Джакупова Ч. Беженцы в Кыргызстане: 90- годы XX-века: Монография. -Бишкек, Илим, 2000.-119с.
11. Красинец Е. Международная миграция населения в России в условиях перехода к рынку. -М.: Наука, 1997.-192с.
12. Миграции в постсоветском пространстве: политическая стабильность и международное сотрудничество / Под ред. Азраэла Д.Р. и др. -М., 1997.-161с.
13. Садиев К.С. Государственно-правовое регулирование пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике. -Бишкек, 2002.-132с.
14. Садовская Е.Ю. Миграция в Казахстане на рубеже XXI века: новые тенденции и перспективы. - Алма-Ата, 2001.-124с.
15. Отчет по итогам деятельности Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики за 2011 год. - Бишкек, 2011.-92с.

Рецензент: д.ю.н., профессор Муканбаева Г.