

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ
АКАДЕМИЯСИ ХУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ
DSc.31/30.12.2019.Үч.25.02 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ
АКАДЕМИЯСИ**

ЭГАМБЕРДИЕВ БЕХЗОД ИСКАНДАРОВИЧ

**ИЧКИ ИШЛАР ОРГАНЛАРИНИНГ МИГРАЦИЯ ЖАРАЁНЛАРИГА
ДОИР ФАОЛИЯТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.
Молия ва божхона ҳуқуқи**

**Юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси
АВТОРЕФЕРАТИ**

Тошкент – 2021

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси

Оглавление автореферата диссертации доктора филологии (PhD)

Content of the abstract of the dissertation of the doctor of philosophy (PhD)

Эгамбердиев Бехзод Искандарович

Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир
фаолиятини такомиллаштириш..... 3

Эгамбердиев Бехзод Искандарович

Совершенствование деятельности органов внутренних дел в сфере
миграционных процессов 25

Egamberdiev Bekhzod Iskandarovich

Improvement of the activities of internal affairs bodies on migration
processes..... 47

Эълон қилинган ишлар рўйхати

Список опубликованных работ
List of published works 51

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ
АКАДЕМИЯСИ ХУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ
DSc.31/30.12.2019.Ү.25.02 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ
АКАДЕМИЯСИ**

ЭГАМБЕРДИЕВ БЕХЗОД ИСКАНДАРОВИЧ

**ИЧКИ ИШЛАР ОРГАНЛАРИНИНГ МИГРАЦИЯ ЖАРАЁНЛАРИГА
ДОИР ФАОЛИЯТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.
Молия ва божхона ҳуқуқи**

**Юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси
АВТОРЕФЕРАТИ**

Тошкент – 2021

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2019.1.PhD/Yu239 рақам билан рўйхатга олинган.

Диссертация Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (Ўзбек, рус, инглиз (резюме)) Илмий кенгаш веб-саҳифасида (<http://akadmvd.uz/uz/nauka/deyatelnost-nauchnogo-soveta>) ва «Ziynet» Ахборот таълим порталида (www.ziynet.uz) жойлаштирилган.

Илмий раҳбар:	Зиёдуллаев Музаффар Зиёдуллаевич юримдик фанлар доктори, профессор
Расмий оппонентлар:	Маматов Худоёр Тешасвич юримдик фанлар доктори, профессор Исоқов Лухмонжон Холбоевич юримдик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD)
Етакчи ташкилот:	Ўзбекистон Республикаси Давлат божхона қўмитаси Божхона институти

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.31/30.12.2019.Yu.25.02 рақамли Илмий кенгашнинг 2021 йил 27 март куни соат 15:00 даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100197, Тошкент ш., Интизор кўчаси, 68. Тел./факс: (71) 265-22-52/ (71) 265-17-53; e-mail: info@akad.mvd.uz).

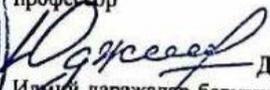
Диссертация билан Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (1099-рақами билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100197, Тошкент ш., Интизор кўчаси, 68. Тел.: (71) 265-22-52.

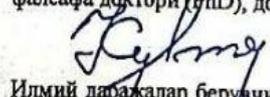
Диссертация автореферати 2021 йил 11 март куни тарқатилди.

(2021 йил 10 мартдаги 1-рақамли реестр баённомаси).




А.С. Гурсунов
Илмий даражалар берувчи, илмий кенгаш
раиси, юримдик фанлар доктори,
профессор


Дж.Х. Юлдашев
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш
илмий котиби, юримдик фанлар бўйича
фалсафа доктори (PhD), доцент


Р. Кабулов
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш
қошидаги Илмий семинар раиси, юримдик
фанлар доктори, профессор



КИРИШ (фалсафа доктори (PhD) диссертацияси аннотацияси)

Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати. Дунёда глобаллашув ва интеграциялашув жараёнларининг тезлашиши ноқонуний миграция, одам савдоси, терроризм ва экстремизм, трансмиллий уюшган жиноятчиликнинг кучайишига сабаб бўлаётганлиги миграцияни самарали бошқариш механизмларини жорий этиш заруратини юзага келтирмоқда. Халқаро миграция ташкилотининг маълумотларига кўра, мигрантлар сони 2010 йилда 214 млн нафарни ташкил этган бўлса¹, 2020 йилда ушбу кўрсаткич 281 млнга етиб (31,3 фоизга ошган)², уларнинг халқаро пул ўтказмалари 689,4 млрд АҚШ долларини ташкил этмоқда³. Бу эса, миграция жараёнларини тартибга солиш ва бошқариш самарадорлигини ошириш орқали шахснинг эркин ҳаракатланиш ҳуқуқи ҳамда ижтимоий ҳимоясини кафолатлаш эҳтиёжини вужудга келтирмоқда.

Жаҳонда миграция ва туризм хавфсизлигини таъминлаш, мажбурий муҳожирлик, ижтимоий тенгсизлик, ўзаро низолаш ҳамда қуролли тўқнашувлар, миллатлар ва конфессиялар ўртасидаги ихтилофлар таъсирида юзага келаётган ноқонуний миграциянинг ривожланиш қонуниятларини ўрганиш, мазкур салбий омиллар натижасида пайдо бўлиши мумкин бўлган ижтимоий хавфнинг олдини олиш, ички ва ташқи миграцияни самарали бошқаришнинг илмий мезонларини ишлаб чиқиш, шунингдек ушбу соҳадаги муносабатларни тартибга солишнинг устувор йўналишларини белгилаш билан боғлиқ муаммоларнинг илмий асосланган ечимларини топишга қаратилган илмий-амалий, инновацион ҳамда фундаментал тадқиқотлар муҳим аҳамият касб этмоқда.

Мамлакатимизда миграция жараёнларини тартибга солишнинг ўзига хос миллий механизмларини жорий этиш бўйича кенг қамровли ислохотлар амалга оширилмоқда. 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясида ижобий инвестиция муҳитини яратиш ҳамда туризмни қўллаб-қувватлаш мақсадида хорижий шахсларнинг республикага кириши, чиқиши ва бўлиши (яшаши)га оид тартиб-таомилларни соддалаштириш ҳамда мақбуллаштириш, фуқароларнинг республика бўйлаб эркин ҳаракатланиш ҳуқуқини таъминлаш каби долзарб вазифалар назарда тутилган. Шу боис ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятининг ташкилий-ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш ва либераллаштириш, соҳага илғор усул ва воситаларни татбиқ этиш ҳамда замонавий ахборот коммуникация технологияларини қўллаш орқали аҳоли билан бевосита алоқага киришмайдиган тизимни яратиш долзарб масалалардан бири бўлиб қолмоқда.

¹ Халқаро миграция ташкилоти (ИОМ)нинг миграция жараёнларига доир ҳисоботи // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Миграция_населения#cite_ref-4 (мурожаат вақти: 20.08.2020).

² United Nations International Migration 2020 Highlights // URL: https://www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_international_migration_highlights.pdf (мурожаат вақти: 30.01.2021).

³ Международные денежные переводы мигрантов // Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики. – 2019. – № 48. – С. 2.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ички ишлар органларининг миграция жараёнлари ва фуқароликни расмийлаштириш соҳасидаги фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги (2017), «Хавфсиз, тартибли ва қонуний меҳнат миграцияси тизимини жорий қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги (2020) қарорлари ва «2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини «Ёшларни қўллаб-қувватлаш ва аҳоли саломатлигини мустаҳкамлаш йили»да амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисида»ги (2021) фармони ҳамда соҳага оид бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишга ушбу диссертация тадқиқоти муайян даражада хизмат қилади.

Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялар ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги. Мазкур тадқиқот иши республика фан ва технологиялар ривожланишининг I. «Демократик ва ҳуқуқий жамиятни маънавий-ахлоқий ва маданий ривожлантириш, инновацион иқтисодий шакллантириш» устувор йўналиши доирасида бажарилган.

Муаммонинг ўрганилганлик даражаси. Республикада миграция жараёнларининг айрим масалалари, хусусан ички ишлар органларининг бу борадаги фаолиятини ташкил этиш ва бошқаришнинг умумий жиҳатлари: С.Т. Ахмедова, Ш.Н. Бердияров, И.Исмаилов, Г.С. Исмаилова, М.З. Зиёдуллаев, Ў.Х. Мухамедов, Ж.С. Мухторов, Х.Т. Одилқориев, З.Р. Рўзиев, С.М. Селиманова, А.С. Турсунов ва Э.Ш. Ҳайитовлар томонидан маълум даражада тадқиқ этилган.

Мамлакатимизда бевосита миграцияни тартибга солиш билан боғлиқ масалалар, жумладан меҳнат миграциясини бошқариш Л.П. Максакова, муҳожирларнинг халқаро-ҳуқуқий мақоми К.Ш. Арипова, меҳнаткаш-мигрантлар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш С.Ғ. Ишанходжаев, ички миграцияни тартибга солиш воситалари, хусусан паспорт тизимини такомиллаштириш Дж.Х. Юлдашев, миграция жараёнларини тартибга солишнинг сиёсий жиҳатлари Д.Н. Муйдинов, миграция соҳасидаги давлат бошқарувининг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатлари Л.Х. Исоқовлар томонидан ўрганилган.

Хорижий мамлакатларда миграция жараёнларини тартибга солишнинг илмий-назарий ва ташкилий-ҳуқуқий жиҳатлари В.А. Андрюшенков, А.Д. Брик, М. Вильямс, М.Р. Вокуев, Е.В. Галюза, П. Дебнатх, В.Ю. Дибель, А.Н. Жеребцов, Т.И. Заславска, Р.Н. Зинуров, П.А. Насуров, И.В. Никитенко, Л.Л. Рыбаковский, Э.Г. Равенштейн, И.Ю. Сизов, О.Т. Суюнчалиева, Е.В. Суслин, В.Н. Сумароков, А.Н. Торенко, А.Ю. Тарасов, Д.Р. Фатихов, Г.А. Чехоев, А.Н. Шкилев, О.В. Шилова ва Д. Хьюменслар томонидан тадқиқ этилган⁴.

Мазкур тадқиқотларда миграция соҳасидаги давлат бошқарувининг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатлари, мигрантларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш борасидаги миллий қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти, халқаро ҳуқуқ нормалари ҳамда паспорт тизимининг назарий-ҳуқуқий жиҳатлари ўрганилган. Бироқ ички ишлар органларининг миграция

⁴ Бу ва бошқа муаллифларнинг асарлари диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

жараёнларига доир фаолиятини ташкил этиш ва бошқариш масалалари махсус тадқиқ этилмаган.

Диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги. Диссертация мавзуси Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси илмий-тадқиқот ишлари режасининг «Ички ишлар органларининг бошқарув, ахборот-таҳлил ҳамда жамоат тартиби ва хавфсизлигини таъминлаш фаолиятини такомиллаштириш» мавзусидаги фундаментал лойиҳанинг 12.85-банди доирасида бажарилган (2019-2021 йй.).

Тадқиқотнинг мақсади ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини такомиллаштиришга қаратилган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

Тадқиқотнинг вазифалари:

«миграция»нинг моҳияти ва аҳамиятини илмий-назарий таҳлил қилиш орқали унинг «ноқонуний миграция», «миграция назорати», «миграция жараёнларини тартибга солишнинг ҳуқуқий механизмлари» ҳамда «ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолияти» тушунчалари билан ўзаро боғлиқлигини аниқлаш ва белгилаш;

ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини ҳуқуқий таъминлашнинг бугунги аҳволини ўрганиш ҳамда мавжуд муаммоларни бартараф этиш бўйича асослантирилган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқиш;

ички ишлар органларининг миграция жараёнларини тартибга солиш соҳасидаги ҳамкорлигининг бугунги ҳолатини ўрганиш ва таҳлил қилиш, бу орқали унда иштирок этувчи субъектлар ваколат доирасини аниқлаш ҳамда ҳамкорлигини мувофиқлаштиришга хизмат қилувчи таклифлар бериш;

ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини ташкил этиш соҳасидаги муаммолар ва унга таъсир қилувчи омилларни аниқлаш орқали бартараф этишнинг ташкилий-институционал механизмларини жорий этиш бўйича таклиф ва тавсиялар тайёрлаш;

миграция жараёнларига доир хориж мамлакатлари тажрибасини ўрганиш, таҳлил қилиш, умумлаштириш ва миллий тизимга татбиқ этиш юзасидан илмий асосланган таклиф ва тавсияларни шакллантириш.

Тадқиқотнинг объектини Ўзбекистон Республикаси ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини такомиллаштириш билан боғлиқ ижтимоий-ҳуқуқий муносабатлар ташкил этади.

Тадқиқотнинг предметини ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятидаги муаммолар, ушбу соҳани тартибга солувчи нормалар ва уларни қўллаш амалиёти, айрим хорижий давлатлар тажрибаси, илмий қарашлар ва методологик-услубий ёндашувлар ташкил этади.

Тадқиқотнинг усуллари. Тадқиқот давомида анализ, синтез, дедукция, индукция, қиёсий-ҳуқуқий таҳлил, анкета сўрови, эмпирик материал ва статистик маълумотлар таҳлили, кузатиш, тизимли ёндашув, мантиқийлик усулларида кенг фойдаланилган.

Тадқиқотнинг илмий янгилиги қуйидагилардан иборат:

қонуний ички ва ташқи меҳнат миграциясини ташкил этиш мақсадида хусусий бандлик агентликларига давлат органлари, жумладан, ички ишлар органлари томонидан узоқ муддат хорижда бўлиб, доимий яшаш манзилига қайтиб келган ёки ишлаш мақсадида хорижга кетмоқчи бўлиб, иш қидираётган шахслар тўғрисидаги маълумотларни тақдим этиш орқали ноқонуний миграцияга қарши курашиш борасидаги ҳамкорликни қонунга киритиш зарурати асосланган;

Ўзбекистон Республикасида мамлакатимиз учун асосий реципиент давлат – Россия Федерацияси Ички ишлар вазирлигининг паспорт-виза хизмати ваколатхонасини очиш ва унда вақтинчалик меҳнат фаолиятини амалга оширишга рухсатнома (патент)ни тайёрлаш, расмийлаштириш ва бериш хизматларини кўрсатиш амалиётини йўлга қўйиш орқали ноқонуний миграцияга қарши курашда ўзаро ҳамкорликни мувофиқлаштириш зарурати асосланган;

фавқулодда ҳолатлар шароитида карантин жорий этилган ҳудудда вақтинча бўлиш муддати тугаган чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга, шунингдек, уларни қабул қилган уй-жой эгалари ва мансабдор шахсларга нисбатан карантин муддати тугагунга қадар Ўзбекистон Республикаси ҳудудида бўлиш қоидаларини бузганлик учун маъмурий жавобгарлик қўлланмаслик амалиётини жорий этиш лозимлиги асосланган;

чет эл фуқароси ва фуқаролиги бўлмаган ватандошлар ва оила аъзоларига доимий яшаш учун рухсатнома расмийлаштиришда ваколатли органнинг ижобий жавоби олинган тақдирда ўн кун ичида ўрта бўғин ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари томонидан марказий аппарат билан келишмасдан хулоса чиқариш ваколатини қонун ҳужжатларида белгилаш зарурати исботланган.

Тадқиқотнинг амалий натижаси қуйидагилардан иборат:

«миграция», «ноқонуний миграция», «миграция назорати», «миграция жараёнини тартибга солишнинг ҳуқуқий механизмлари», «ички ишлар органларининг миграция жараёнига доир фаолияти» тушунчаларининг муаллифлик таърифлари ишлаб чиқилган;

миграциянинг турлари, назорат шакллари ва ноқонуний миграция билан боғлиқ ҳуқуқбузарликлар таснифи ишлаб чиқилган;

ноқонуний миграция билан боғлиқ ҳуқуқбузарликлар учун жавобгарликни индивидуаллаштириш, жумладан, паспорт тизими қоидаларини бузишни назарда тутувчи ҳар бир қилмиш таркиби учун жазо (жарима) миқдорини аниқ белгилаш зарурати асосланган;

ноқонуний миграция билан боғлиқ ҳуқуқбузарликларга қарши курашни ички ишлар органлари фаолиятининг асосий йўналиши сифатида белгилаш, шунингдек миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари ходимларига паспорт тизими қоидаларини бузиш билан боғлиқ ишларни кўриб чиқиш ва жазо қўллаш ваколатини беришни назарда тутувчи «Ўзбекистон

Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида»ги қонуни лойиҳаси ишлаб чиқилган;

Ўзбекистонда миграция соҳасидаги ижтимоий муносабатларни тартибга солишга қаратилган Ўзбекистон Республикасининг «Миграция тўғрисида»ги қонун лойиҳаси тайёрланган ҳамда уни қабул қилиш зарурати асосланган.

Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги. Тадқиқот натижалари халқаро ва миллий қонунчилик нормалари, ҳуқуқни қўллаш амалиётининг илғор ҳамда ижобий тажрибалари, соҳага доир беш йиллик (2016–2020 йиллар) эмпирик ва статистик маълумотлар таҳлили, 442 нафар мутахассис ходимлар ўртасида ўтказилган социологик тадқиқотлар натижаларини умумлаштириш орқали исботланган бўлиб, ишлаб чиқилган илмий хулоса, таклиф ва тавсиялар апробациядан ўтказилиб, етакчи хорижий ҳамда миллий нашрларда эълон қилинган, олинган натижалар эса, ваколатли органлар томонидан тасдиқланган ва амалиётга жорий этилган.

Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти. Тадқиқот натижаларининг илмий аҳамияти шундан иборатки, улардан миграцияга оид назарий-методологик қарашларни бойитишда, миграция жараёнларини тартибга солувчи янги қонун нормалари ишлаб чиқишда, соҳага тегишли қонунчиликни шарҳлашда, шунингдек «Ички ишлар органларида маъмурий жавобгарликни таъминлаш», «Ички ишлар органлари фаолияти» ва «Ички ишлар органларининг жамоат тартиби ва хавфсизлигини таъминлаш фаолияти» фанларининг миграцияга доир илмий-назарий жиҳатларини бойитишда, қолаверса, миграция соҳасида илмий изланишлар олиб бориш ҳамда олий таълим муассасаларининг ўқув жараёнида фойдаланиш мумкин.

Тадқиқот натижаларининг амалий аҳамияти шундаки, уларнинг амалиётга татбиқ этилиши ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир, хусусан ноқонуний миграцияга қарши курашиш фаолиятини ташкилий-ҳуқуқий ва институционал жиҳатдан, шунингдек мазкур соҳани моддий-техник ҳамда кадрлар билан таъминлашни такомиллаштиришга хизмат қилади.

Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини такомиллаштириш бўйича олинган илмий натижалар асосида:

қонуний ички ва ташқи меҳнат миграциясини ташкил этиш мақсадида хусусий бандлик агентликларига давлат органлари, жумладан, ички ишлар органлари томонидан узоқ муддат хорижда бўлиб, доимий яшаш манзилига қайтиб келган ёки ишлаш мақсадида хорижга кетмоқчи бўлиб, иш қидираётган шахслар тўғрисидаги маълумотларни тақдим этиш орқали ноқонуний миграцияга қарши курашиш борасидаги ҳамкорликни қонунга киритишга доир таклифдан Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 16 октябрдаги «Хусусий бандлик агентликлари тўғрисида»ги ЎРҚ-501-сон қонуни 25-моддасини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Меҳнат ва ижтимоий масалалар қўмитасининг 2019 йил 18 декабрдаги 04/3-06-99-сон маълумотномаси). Мазкур таклиф ички ишлар органларининг бошқа субъектлар, жумладан хусусий бандлик агентликлари билан ҳамкорлигини ҳуқуқий қафолатлаш орқали уларнинг ноқонуний

миграцияга қарши курашиш фаолиятини самарали ташкил этишга хизмат қилган;

Ўзбекистон Республикасида мамлакатимиз учун асосий реципиент давлат – Россия Федерацияси Ички ишлар вазирлигининг паспорт-виза хизмати ваколатхонасини очиш ва унда вақтинчалик меҳнат фаолиятини амалга оширишга рухсатнома (патент)ни тайёрлаш, расмийлаштириш ва бериш хизматларини кўрсатиш амалиётини йўлга қўйиш орқали ноқонуний миграцияга қарши курашда ўзаро ҳамкорликни мувофиқлаштиришга доир таклифдан Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 15 сентябрдаги «Хавфсиз, тартибли ва қонуний меҳнат миграцияси тизимини жорий қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПҚ-4829-сон қарорининг 13-бандини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг 2021 йил 10 январдаги 15/312-сон маълумотномаси). Мазкур таклифнинг жорий этилиши ички ишлар органларининг ноқонуний миграцияга қарши курашишда хорижий давлатлар, жумладан Россия Федерацияси билан ўзаро ҳамкорлигини таъминлаш ва мувофиқлаштириш самарадорлигини оширишга хизмат қилган;

фавқулодда ҳолатлар шароитида карантин жорий этилган ҳудудда вақтинча бўлиш муддати тугаган чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга, шунингдек, уларни қабул қилган уй-жой эгалари ва мансабдор шахсларга нисбатан карантин муддати тугагунга қадар Ўзбекистон Республикаси ҳудудида бўлиш қоидаларини бузганлик учун маъмурий жавобгарлик қўлланмаслик амалиётини жорий этишга доир таклифдан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2020 йил 28 сентябрдаги 593-сон қарори билан тасдиқланган 4-илованинг иккинчи банди «а» кичик бандининг 6⁵ бандини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 17 ноябрдаги 12/20-23-сон маълумотномаси). Мазкур таклифнинг жорий этилиши мамлакатимизда чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини таъминлаш даражасини оширишга, шунингдек Ўзбекистон Республикасида бўлиш қоидаларини бузганлик учун маъмурий жавобгарликни янада либераллаштиришга хизмат қилган;

чет эл фуқароси ва фуқаролиги бўлмаган ватандошлар ва оила аъзоларига доимий яшаш учун рухсатнома расмийлаштиришда ваколатли органнинг ижобий жавоби олинган тақдирда ўн кун ичида ўрта бўғин ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари томонидан марказий аппарат билан келишмасдан хулоса чиқариш ваколатини қонун ҳужжатларида белгилашга доир таклифдан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2020 йил 28 сентябрдаги 593-сон қарори билан тасдиқланган «Чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларни Қорақалпоғистон Республикасида ва вилоятларда доимий яшаш жойи бўйича рўйхатга олиш тартиби тўғрисидаги низом»ни ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 17 ноябрдаги 12/20-23-сон маълумотномаси). Мазкур таклифнинг инобатга олиниши чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларни доимий

рўйхатдан ўтказиш амалиётини мақбуллаштириш ва соддалаштиришга хизмат қилган.

Тадқиқот натижаларининг апробацияси. Диссертациянинг асосий мазмуни ва илмий натижалари 2 та халқаро, 7 та республика миқёсидаги илмий-амалий конференцияларда синовдан ўтказилган.

Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги. Тадқиқот мавзуси бўйича жами 22 та, жумладан диссертациянинг асосий натижаларини чоп этишга тавсия этилган илмий журналларда 11 та (шундан 2 таси хорижда) мақола чоп этилган.

Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми. Диссертация кириш, олти параграфни ўз ичига олган учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати, шартли белгилар ва атамалар рўйхати ҳамда иловалардан иборат. Ишнинг ҳажми 154 бет.

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш** қисмида диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати, тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг асосий устувор йўналишларига боғлиқлиги, муаммонинг ўрганилганлик даражаси, тадқиқот мавзусининг диссертация бажарилаётган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари билан боғлиқлиги, тадқиқотнинг мақсад ва вазифалари, объекти ва предмети, усуллари, илмий янгилиги ва амалий натижаси, тадқиқот натижаларининг ишончлилиги, илмий ва амалий аҳамияти, жорий қилиниши, апробацияси, эълон қилиниши, диссертациянинг ҳажми ва тузилиши ёритилган.

Диссертациянинг «**Миграция жараёнини тартибга солишнинг назарий-ҳуқуқий асослари**» деб номланган биринчи бобида «миграция», «ноқонуний миграция» ва «миграция назорати» тушунчалари тавсифи ҳамда уларнинг қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиётида ифодаланишига доир қарашлар ҳуқуқшунос олимларнинг фикр ва мулоҳазаларига таяниб тадқиқ этилган.

Диссертант ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини тадқиқ этишда, аввало, «миграция», «ноқонуний миграция» ва «миграция назорати» тушунчаларининг илмий-назарий асослари, турлари, таснифи ва шаклларига ойдинлик киритиш заруратини илмий асослаб берган. Шу боис, диссертацияда халқаро ва миллий қонунчилик ҳужжатлари ҳамда мутахассис ва олимларнинг бу борадаги фикр-мулоҳазаларига таяниб, миграцияни ички ишлар органларининг ушбу соҳадаги амалиётида қуйидагича таснифланиши асослантирилган: а) ҳудудий миқёси бўйича – ички ва ташқи; б) юридик табиатига кўра – қонуний ва ноқонуний; в) муддати бўйича – қисқа ва узок муддатли; г) вужудга келиш хусусиятига кўра – ихтиёрий ва мажбурий; д) юзага келишига кўра – ташкил этиладиган ва ташкил этилмайдиган; е) йўналишига кўра – ижтимоий, иқтисодий, сиёсий, этник, диний ва экологик.

Муаллифнинг фикрича, амалиётда шахсларни уларнинг хорижга чиқиш сабаблари ва муддати билан боғлиқ мезонлар асосида алоҳида тоифаларга ажратиш йўлга қўйилмаганлиги ички ишлар органлари ходимларининг асосий

иш вақтини ушбу шахсларни қайд этиш, ҳисобини юритиш ҳамда уларга оид маълумотни ҳисобот учун расмийлаштиришга сарфланишига олиб келган, улар билан тезкор-профилактик чора-тадбирларни олиб бориш эса етарлича ташкил этилмаган (анкета сўровида қатнашган мутахассисларнинг 76,7% ҳам шундай фикрни билдирган).

Шу боис, диссертант миграция ҳисобига оид илмий-назарий қарашлар ва миграция статистикасини юритишга доир халқаро стандартлар (БМТнинг Европа иқтисодий комиссияси қўлланмаси)га таяниб, ички ишлар органларининг миграция жараёнига доир фаолияти билан боғлиқ шахсларни қуйидаги уч тоифага – 1) «*меҳмонлар*», яъни мигрант бўлмаган аҳоли қатлами (ҳаж сафарини амалга оширувчи, бизнес билан шуғулланувчи, транзит тартибида ўтувчи ва бошқалар); 2) «*қисқа муддат бўлувчилар*» – янги манзилда 1 ой муддатдан ортиқ, лекин 12 ойдан ошмаган муддат бўлувчилар; 3) «*узоқ муддат яшовчилар*» – янги манзилда 12 ойдан ортиқ бўладиганлар гуруҳларига – ажратган ҳолда ҳисобини юритиш, тезкор-профилактик қамровга олиш ва профилактик ишларни ташкил этиш зарурати асослантилган. Ушбу тартиботнинг жорий этилиши анкета сўровида қатнашган ходимларнинг 75,8 % томонидан ҳам маъқулланган.

Тадқиқотчи илмий изланишлар асосида амалиётда чет элга кетган ва қайтиб келган шахслар қисқа ва узоқ муддатли тоифаларга ажратиб ҳисобга олиниши: *биринчидан*, ёлловчилар таъсирига тушиб, терроризм ва экстремизм фаолиятига жалб этилган шахсларни узоқ муддатга кетганлар сифатида қайд этиш орқали ушбу тоифа шахсларга алоҳида эътибор қаратиш, улар тўғрисидаги ахборотдан оқилона фойдаланишга; *иккинчидан*, амалиётда чет элга чиққан ва қайтиб келган шахсларнинг тоифаларига қараб тезкор-профилактик чора-тадбирларни олиб боришда турлича ёндашув асосида таъсир механизмларини белгилаш ҳамда бу орқали ходимларнинг вазифа ва функцияларини соддалаштиришга; *учинчидан*, хорижда ватандошлар билан боғлиқ ҳуқуқбузарликлар ва фавқулодда ҳодисалар ҳақидаги вазиятни таҳлил қилиш ва мониторинг қилиш орқали ҳаққоний баҳолашга; *тўртинчидан*, реал ҳавф манбаи бўлмаган чет элга қисқа муддатга чиқувчи ва қайтиб келувчи шахслар ортиқча ҳужжатлаштириш ва текширувлар билан овора бўлишининг олдини олиш орқали уларнинг эркин ҳаракатланиш ва яшаш жойини танлаш ҳуқуқларини самарали таъминлашга имкон берувчи ижобий жиҳатлар сифатида изоҳлайди.

Шунингдек, диссертацияда ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини таъминлашнинг муҳим элементи бўлган миграция назоратининг моҳияти, шакллари ва субъектлари ҳуқуқшунос олимларнинг бу борадаги фикрлари, АҚШ, Канада, Германия, Россия Федерацияси, Беларусь ва Қозоғистон Республикалари каби хорижий мамлакатларнинг тажрибасига таяниб, мамлакатимиз ҳуқуқни қўллаш амалиётида қонун ҳужжатлари билан мустаҳкамлаш зарурати илмий асослантилган. Хусусан, диссертантнинг фикрича, *миграция назорати* – миграция жараёнларини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари талаблари бажарилишини таъминлаш, бу соҳадаги ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, уларни аниқлаш ва бартараф этишга қаратилган чора-тадбирлар ҳисобланади.

Диссертант тадқиқот жараёнида миграцияга доир илмий-назарий таълимотлар, жумладан «Миграция қонунлари» (Э.Г.Равенштейн), «Миграция жараёнларининг уч босқичи назарияси» (Л.Л.Рибаковский, Т.И.Засловский), «Ассимиляция назарияси» (М.М.Гордон ва О.Хандли) асарларида илгари сурилган мулоҳазаларни, шунингдек Австралия, Греция, Россия Федерацияси каби хорижий мамлакатларнинг миграция соҳаси билан боғлиқ таълим тизимига «мигрантология», «миграциология» ва «миграция ҳуқуқи» каби махсус фанларни ўқитиш жорий этилганини инобатга олган ҳолда, ички ишлар органларининг миграцияга доир фаолиятини тартибга солишнинг назарий методологияси ва амалиётига доир касбий билим, кўникма ва малакага эга мутахассис кадрлар тайёрлаш мақсадида, ИИВ Академияси кундузги таълимида «Ички ишлар органларининг миграция фаолияти» мутахассислигини жорий этиш зарурлиги ва афзалликларини асослаб берган. Ҳозирда республикамизда миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари ходимларининг ўртача 7,6 % (Андижон вилоятида – 4,9%, Наманган вилоятида – 4,2%, Сурхондарё вилоятида – 4,4%, Хоразм вилоятида – 0%) олий маълумотли ҳуқуқшунос кадрлар билан жамлангани боис, сўровда қатнашган ходимларнинг 82,3 % тизимда олий маълумотли мутахассисларга эҳтиёж мавжудлигини қайд этишган.

Ишда ички ишлар органларининг миграция жараёнларини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари, яъни 1) Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, қонунлари ва Олий Мажлис қарорлари, 2) Ўзбекистон Республикаси Президенти ва Вазирлар Маҳкамасининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари, 3) Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларига таснифланган ҳолда таҳлил қилиниб, бу борада амалиётда учраётган коллизия ва ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этиш бўйича таклиф ва тавсиялар илгари сурилган.

Тадқиқотчининг фикрича, ўтган даврда мамлакатимизда шахснинг эркин ҳаракатланиш ва яшаш жойини танлаш ҳуқуқларини таъминлашнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари яратилган бўлса-да, уни самарали қафолатлаш механизмлари йўқлиги кўп жиҳатдан меҳнат мигрантлари билан боғлиқ ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш борасидаги ишлар асосан содир этилган қилмишларнинг оқибатларига қарши курашиш билан чекланиб қолишига сабаб бўлган. Бу эса фуқароларимизнинг ёлловчилар таъсирига тушиб, маълум даражада терроризм ва экстремизм ҳаракатлари содир этилиши манбаига айланиб қолишига олиб келган. Хусусан, буни Тошкент (1999 йил 16 февраль, 2004 йил 28-29 март ва 30 июль), Хоразм (1999 йил 30 март), Сурхондарё (2000 йил), Бухоро (2004 йил 28-29 март) ва Андижон (2005 йил 13 май) воқеалари, қолаверса, Санкт-Петербург, Истанбул ва Стокгольм шаҳарларида содир этилган террорчилик ҳаракатлари яшаш манзилини тарк этиб кетган шундай шахслар иштирокида содир этилганини кўриш мумкин.

Диссертация иши доирасида ўтказилган анкета сўровида қатнашган ходимларнинг ички ишлар органларининг миграцияга доир фаолиятини ҳуқуқий таъминлаш соҳасида учраётган муаммолар ҳамда уни бартараф этиш хусусидаги фикрлари ўрганилганида, уларнинг 55,2 % ушбу соҳада махсус

қонун қабул қилиш, 14,5 % мавжуд ҳуқуқий бўшлиқларни тўлдириш, 11,4 % амалдаги қонун ҳужжатлари ижросини таъминлаш, 18,9 % эса миграцияни тартибга солишга қаратилган узоқ муддатли концепция ишлаб чиқиш ва уни амалиётга жорий этиш лозимлигини билдиришган.

Мавжуд омилларни инобатга олган ҳолда диссертацияда миграция билан боғлиқ ижтимоий муносабатларни тартибга солувчи қонунлар: а) халқаро ҳужжатларни ратификация қилувчи; б) миграция билан боғлиқ айрим муносабатларни тартибга солувчи; в) миграция билан боғлиқ нормаларни бузганлик учун жавобгарликни назарда тутувчи гуруҳларга ажратиб тадқиқ этилган. Жумладан, миграция соҳасидаги қонунчилик ва уни қўллаш амалиёти таҳлилига таяниб, ички ишлар органларининг ноқонуний миграцияга қарши курашиш, унинг сабаблари ва содир этилишига имкон берувчи шарт-шароитларни аниқлаш ҳамда бартараф этишга доир ваколатларини кенгайтириш мақсадида, «Ички ишлар органлари тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикаси қонунининг 4 ва 16-моддаларига қўшимча ва ўзгартиш киритиш эҳтиёжи мавжудлиги асослаб берилган.

Диссертант ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятида маъмурий-ҳуқуқий муносабатларни янада мақбуллаштириш ва соддалаштириш мақсадида, Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг 223-моддаси биринчи қисмида ҳар бир қилмиш таркиби учун жарима миқдори аниқ белгиланиши лозимлигини, бу эса, *биринчидан*, ҳуқуқбузарлик учун жавобгарликни индивидуаллаштириш орқали шахс ҳуқуқларини кафолатлаш даражасини оширишга; *иккинчидан*, тизимнинг миграция жараёнларига доир маъмурий-ҳуқуқий фаолиятида очиклик ва шаффофликни таъминлашга; *учинчидан*, миграция соҳасида коррупцияни озиклантирувчи омилларни бартараф этишга самарали хизмат қилишини илмий асослаб берган.

Бундан ташқари, диссертант мамлакатимизга шахсий ва сайёҳлик мақсадларида келган шахсларга нисбатан маъмурий жавобгарлик белгилаш соҳасида ички ишлар органларнинг маъмурий-ҳуқуқий фаолиятига доир процессуал қоидаларни янада соддалаштириш учун Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг 225-моддаси биринчи – бешинчи қисмларида назарда тутилган чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг республикада бўлиш муддатини бузган вақтига қараб ўша куннинг ўзида чегарадан ўтиш пунктларида жарима ундириш амалиётини жорий этиш ҳамда ушбу жазони қўллаш ваколатини ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари инспекторларига бериш зарурлигини асослаб берган. Чунки, қонунга хилоф равишда чет элга чиқиш ёки Ўзбекистон Республикасига кириш жинояти (Жиноят кодексининг 223-м.) сўнгги тўрт йилда ўртача – 21,1 %га (2016 йилда – 17,6 %, 2017 йилда – 11,3 %, 2018 йилда – 94,6 %, 2019 йилда – 20 %га) камайган бўлса-да, республикада бўлиш қоидаларини бузиш ҳуқуқбузарлиги (Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг 225-м.) ўртача – 1,5 %га (2016 йилда – 0,9 %, 2017 йилда – 2,8 %, 2018 йилда – 0,5 %, 2019 йилда – 1,1 %га) ошган. Хусусан, 2019 йилда ушбу ҳуқуқбузарликнинг Андижон (80,3 %), Сурхондарё

(77,1 %) ва Тошкент вилоятларида (26,4 %) аввалги йилга нисбатан кескин ошганлигини кўриш мумкин.

Диссертациянинг иккинчи боби «**Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини ташкил этиш**» деб номланган бўлиб, унда ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир амалиётидаги бугунги ҳолат ҳамда бу борада ҳамкорликни ташкил этиш ва мувофиқлаштириш масалалари тадқиқ этилган. Мазкур бобда амалиёт таҳлили, бошқарув назариясидаги мавзуга оид қарашлар, нуқтаи назарлар ва таълимотларни ўрганиш натижалари асосида «Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолияти», «Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятидаги ҳамкорлик» тушунчаларининг муаллифлик илмий таърифлари ишлаб чиқилган ва асослантирилган.

Шунингдек, диссертант олимлар ва соҳа мутахассисларининг фикр-мулоҳазалари (62,5 %) ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар таҳлиliga таяниб, ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини амалга оширувчи субъектларни: *а) бевосита амалга оширувчи* (миграция ва фуқароликни расмийлаштириш); *б) иштирок этувчи* (терроризм ва экстремизмга қарши курашиш, ҳуқуқбузарликлар профилактикаси, туризм ва транспортда хавфсизликни таъминлаш); *в) кўмаклашувчи* (жиноят қидирув, жамоат тартибини сақлаш, патруль-пост ва йўл-патруль хизмати, тергов) бўлинмаларга ажратиш орқали соҳавий хизматларнинг миграцияга доир вазифа ва функцияларини аниқ белгилаш ва тақсимлаш мумкинлигини асослаб берган ҳамда тадқиқот натижалари сифатида ҳуқуқни қўллаш амалиётига муайян даражада жорий этган.

Диссертация ишида ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини қуйидаги учта: 1) ички миграцияни тартибга солиш; 2) Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг хорижга чиқиш ва кириш қоидаларига риоя этишини таъминлаш; 3) чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг республикада бўлиш қоидаларига риоя этишини таъминлаш каби йўналишларда ташкил этиш таклифи илгари сурилган ҳамда бу борадаги амалиётни таҳлил қилиш асосида тизимдаги муаммо ва камчиликларни бартараф этишга қаратилган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилган.

Муаллиф ҳуқуқшунос олимларнинг мулоҳазалари, илғор хорижий тажриба, шунингдек мамлакатимиз ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятида ҳамкорликни ташкил этиш соҳасида учраётган муаммо ва камчиликларни ўрганиш ва таҳлил қилиш асосида ҳозирги вақтда ички ишлар органларининг терроризм ва экстремизмга қарши курашиш, миграция ва фуқароликни расмийлаштириш, ҳуқуқбузарликлар профилактикаси ва транспортда хавфсизликни таъминлаш бўлинмалари ҳамкорлигида «Узоқ муддатга хорижга чиқиб кетган шахслар билан ишлаш фаолияти» шартли номи билан маълум даражада амалга ошириб келинаётган ноқонуний миграцияга қарши курашиш фаолиятини такомиллаштириш мақсадида, Ўзбекистон Республикаси ИИВ Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бош бошқармаси таркибида Миграция масалалари

бошқармаси ҳамда унинг ҳудудий бўлинмаларини ташкил этиш ва фаолиятини йўлга қўйиш эҳтиёжи мавжудлигини асослаб берган. Буни анкета сўровида қатнашган ходимларнинг 86,4 % ҳам қўллаб-қувватлаган.

Диссертацияда ички ишлар органларининг бошқарув назариясига оид қарашлар, олимларнинг фикр-мулоҳазалари ҳамда миграция жараёнларига доир амалиётни ўрганиш асосида бу борадаги ҳамкорликни, тузилиши ва доирасига кўра, а) соҳавий хизматлар ўртасидаги ҳамкорлик; б) давлат органлари ва муассасалари билан ҳамкорлик; ҳамда в) жамоатчилик тузилмалари билан ҳамкорликка ажратиб ўрганиш, таҳлил қилиш орқали ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятида бошқа давлат органлари билан ҳамкорлигининг асосий йўналишларини қонун ҳужжатларида мустаҳкамлаш, шунингдек ушбу соҳадаги ҳамкорликни мувофиқлаштириш зарурати ва аҳамияти илмий-назарий жиҳатдан асослантирилган.

Тадқиқот ишида ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятида ҳамкорликнинг самарали ташкил этилишига тўсқинлик қилаётган муаммолар юзага келишига қуйидаги омиллар сабаб бўлаётгани ҳамда уларни бартараф этиш лозимлиги илмий жиҳатдан изоҳланади:

норматив-ҳуқуқий жиҳатдан – қонун ҳужжатларида белгиланган умумий талабларнинг бузилиши; ҳамкорликдаги вазифа ва функциялар ижросини таъминлаш механизмларининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда тўлиқ акс этирилмаганлиги; ҳамкорлик объектини тартибга солувчи қонун ости норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ҳаддан зиёд кўплиги;

ташкилий-бошқарув жиҳатдан – ахборот билан таъминлаш ва ахборот-таҳлил, бошқарув қарорларини қабул қилиш, режалаштириш, ижро этиш, назорат ва баҳолаш каби бошқарув жараёнларида миграция билан боғлиқ фаолиятни тартибга солувчи соҳавий хизматлар куч ва воситалари имкониятлари доирасини ҳисобга олмаслик, қўшма чора-тадбирларни умумий ёки шаблон тарзида ишлаб чиқиш;

кадрлар билан таъминлаш жиҳатдан – амалдаги ташкилий-штат бирликларини қайта мақбуллаштиришга бўлган эҳтиёжнинг мавжудлиги (масалан, ноқонуний миграцияга қарши курашишга доир функцияларни таъминлаш мақсадида, марказий ва ўрта бўғинларда алоҳида бўлинмалар ташкил этилган бўлса-да, қуйи бўлинмаларда бу йўналишда алоҳида бўлинма ташкил этилмасдан ички ишлар органлари терроризм ва экстремизмга қарши курашиш бўлинмалари ходимлари зиммасига қўшимча вазифа сифатида юклатилган) ҳамда олий юридик маълумотли мутахассис кадрлар тайёрлаш тизими мавжуд эмаслиги;

моддий-техник таъминлаш жиҳатдан – замонавий ахборот коммуникация технологиялари имкониятларидан тўлиқ фойдаланмаслик, миграция ҳисобини юритишга доир ахборотни тўплаш, сақлаш, унга ишлов бериш ва уни узатиш имкониятини берувчи ягона маълумотлар базаси мавжуд эмаслиги (масалан, ИИБ Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бош бошқармаси томонидан ҳисоби юритиладиган шахслар бир вақтнинг ўзида ИИБ Терроризм ва экстремизмга қарши курашиш бош бошқармаси маълумотлар базаси («АЭМБ»)да ҳам қайд этиб борилади).

Диссертацияда ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятида ҳамкорликни самарали ташкил этишга тўсқинлик қилувчи муаммо ва камчиликларни бартараф этиш, шунингдек ушбу ҳамкорликни алоҳида махсус субъект ваколатлари доирасида мувофиқлаштиришнинг жорий этилишига хизмат қилувчи илмий асосланган таклиф, тавсия ва хулосалар ишлаб чиқилган ҳамда муайян даражада амалиётга жорий этилган.

Ишнинг учинчи боби «**Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини такомиллаштириш йўллари**» деб номланиб, унда хорижий давлатларнинг миграция жараёнларига доир фаолиятини амалга оширувчи бўлинмаларининг илғор тажрибаси ўрганилган, таҳлил қилинган ҳамда шу асосда мазкур соҳадаги фаолиятни такомиллаштириш истиқболлари тадқиқ этилган.

Тадқиқот жараёнидаги изланишлар, олиб борилган ўрганиш ва таҳлиллар асосида ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини қуйидаги йўналишлари бўйича такомиллаштиришга хизмат қилувчи таклиф, тавсия ва хулосалар ишлаб чиқилган ҳамда ривожлантириш истиқболлари ёритилган: а) илмий-назарий жиҳатдан мустаҳкамлаш; б) норматив-ҳуқуқий жиҳатдан таъминлаш; в) ташкилий-бошқарув жиҳатдан таъминлаш.

Диссертантнинг фикрича, глобллашиб бораётган дунёда миграция жараёнларини тартибга солиш масалалари барча мамлакатларнинг ҳуқуқни қўллаш амалиётида долзарб муаммолардан бири бўлиб бораётганига қарамай, миграция жараёнларини тартибга солишнинг асосий субъекти бўлган ички ишлар органлари (полиция)нинг бу борадаги фаолиятини самарали ташкил этишда яхлит механизмга асосланган мақбул ёндашув шаклланмаган.

Шу нуқтаи назардан, тадқиқот давомида хорижий давлатлар (Канада, Жанубий Корея, Малайзия, Сингапур, Австралия, Греция, Қозоғистон Республикаси, Беларусь Республикаси, Грузия Республикаси, Озарбайжон Республикаси, Молдова Республикаси) қонунчилиги ва уни қўллаш амалиётига оид илғор тажрибаси, олимларнинг бу борадаги нуқтаи назарлари, мутахассисларнинг фикри (64,4 %), қолаверса, Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг «...авваламбор, қонун лойиҳаларини пухта ва ижтимоий муносабатларни тўғридан-тўғри тартибга соладиган даражада ишлаб чиқиш, айниқса, идоравий ҳужжатларни кескин қисқартириш зарур»⁵, деган талабларига таяниб, Ўзбекистон Республикасининг «Миграция тўғрисида»ги қонуни лойиҳаси ишлаб чиқилган ҳамда қонун ижодкорлиги жараёнида фойдаланиш учун инобатга олинган.

Тадқиқот ишида Германия федерал полицияси, Греция полиция хизмати, Россия Федерацияси ИИВ Миграция масалалари бош бошқармаси, Қозоғистон Республикаси ИИВ Миграция хизмат кўмитаси, Беларусь Республикаси ИИВ Фуқаролик ва миграция департаменти, Грузия Республикаси ИИВ Миграция департаменти каби органларнинг фаолияти ўрганилиб, мамлакатимиз ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш хизматлари

⁵ *Мирзиёев Ш.М.* Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 24 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаси / Бизнес Консультант № 4 – 2016. – Б 4.

фаолияти билан солиштирилган ҳамда қиёсий таҳлил қилинган. Ўрганишлар хорижий давлатларнинг полиция тизимларида ноқонуний миграцияга қарши курашиш муайян тузилма томонидан амалга оширилишини, мамлакатимиз ички ишлар органлари тизимида эса бу фаолият бир қатор соҳавий хизматлар томонидан амалга оширилишини кўрсатди.

Диссертацияда, хорижий давлатларда шаклланган миграция жараёнларини тартибга солиш ва таъминлаш бўйича илғор тажрибаларга таяниб, миграция жараёнларига доир фаолиятда ички ишлар органлари бошқа соҳавий хизматлари зиммасига юклатилган вазифа ва функцияларни миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари томонидан самарали мувофиқлаштириш мумкинлиги ҳамда буни миллий қонунчилигимизда акс эттириш зарурлиги асослаб берилган.

Бундан ташқари, тадқиқот ишида Бельгиянинг Иммиграция сиёсатини таъминлаш республика идоралараро комиссияси (Republican Interagency Commission on Immigration Policy) ва Германиянинг Жиноятчиликнинг олдини олиш ва унга қарши кураш бўйича давлат комиссияси (Staatliche Kommission zur Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität) тажрибасини ўрганиш, афзалликларини таҳлил қилиш асосида мамлакатимизда давлат органлари ва ташкилотларнинг миграция соҳасидаги фаолиятини мувофиқлаштирувчи «Миграция жараёнларини тартибга солиш бўйича республика идоралараро комиссияси» ва унинг ҳудудий идоралари фаолиятини ташкил этиш, унинг ишчи органи сифатида ички ишлар органларини белгилаш, шунингдек бу борадаги фаолиятнинг дастурий таъминотини такомиллаштириш учун «e-migrant» рақамли платформасини яратиш зарурлиги асосланган. Мазкур таклифни анкета сўровида қатнашган мутахассисларнинг 84,5 % ҳам маъқуллаган.

Диссертант Бельгия, Греция каби давлатлар чегара полицияси тажрибасини, мутахассисларнинг фикрини (82 %) ҳамда мамлакатимизнинг жуғрофий рельефи бўйича аксарият туман-шаҳарларнинг 42,1 % айнан чегара ҳудудларида жойлашганини инобатга олган ҳолда шундай маъмурий ҳудудий бирликлар (Тошкент, Фарғона, Андижон, Самарқанд ва Сурхондарё вилоятлари)га шахснинг кириши, улардан чиқиши ва уларда бўлиши қоидаларига риоя этилишини таъминловчи ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари штат бирликларини қайта мақбуллаштириш асосида уларда олий маълумотли «чегара назорати (катта) инспектори» лавозимини жорий этиш зарурлиги ва афзалликларини асослаб берган.

Шунингдек, тадқиқот ишида ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини янада такомиллаштириш, уни ривожлантириш истиқболларини белгилаб олиш мақсадида, икки босқичли: *биринчи босқич* – 2021–2022 йиллар; *иккинчи босқич* – 2023–2025 йилларни ўз ичига олган Ўзбекистон Республикасининг миграция соҳасидаги давлат бошқарувини янада такомиллаштириш бўйича комплекс тадбирларни белгилаб берувчи «Йўл харитаси» ишлаб чиқиш ҳамда амалиётга жорий этиш мақсадга мувофиқлиги асосланган.

Диссертациянинг хулоса қисмида асосий илмий натижалар (хулоса, таклиф ва тавсиялар) келтирилган.

ХУЛОСА

Амалга оширилган тадқиқот натижасида қуйидаги илмий хулоса, таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилган:

I. Илмий-назарий билимларни бойитишга қаратилган хулоса ва тавсиялар:

1. Соҳага оид қонун ҳужжатлари ва уларни қўллаш амалиётини, юридик манбалардаги фикр-мулоҳазаларни ўрганиш, илмий жиҳатдан таҳлил қилиш асосида қуйидаги тушунчаларнинг муаллифлик таърифлари таклиф этилди:

миграция – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг доимий яшаш жойини турли сабабларга кўра мамлакат ҳудуди ёки унинг ташқарисига доимий ёки вақтинчалик ўзгартириши;

ноқонуний миграция – Ўзбекистон Республикаси фуқароси, чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикаси қонунларида белгиланган республика ҳудудига кириш, бўлиш ва ундан чиқиш ёхуд Ўзбекистон Республикаси ҳудуди орқали транзит ўтиш тартибларини бузган ҳолда ҳаракатланиши;

миграция назорати – миграция жараёнларини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари талаблари бажарилишини таъминлаш, бу соҳадаги ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, уларни аниқлаш ва бартараф этишга қаратилган чора-тадбирлар;

миграция жараёнини тартибга солишнинг ҳуқуқий механизмлари – миграция жараёнларини тартибга солишнинг мақсади ва вазифалари, уни амалга оширувчи субъектлар фаолиятининг йўналишлари ва ваколатлари, ҳамкорликнинг шакл, усул ва принциплари, уни мувофиқлаштириш тартиби, шунингдек ташкилий-бошқарув элементларини белгиловчи ва тартибга солувчи ҳуқуқий принцип ва қоидалар мажмуи;

ички ишлар органларининг миграция жараёнига доир фаолияти – шахснинг эркин кўчиб юриши билан боғлиқ конституциявий ҳуқуқларини таъминлашда ваколатлари доирасида миграция жараёнларини тартибга солиш, шахсларнинг бу борада қонун ҳужжатларида белгиланган талабларга риоя этилиши устидан назоратни амалга ошириш бўйича фаолияти.

2. Ноқонуний миграцияга қарши курашиш амалиётида учраётган ҳуқуқбузарликларни: 1) қонунга хилоф равишда мамлакат ҳудудига кириш; 2) қонунга хилоф равишда мамлакат ҳудудида бўлиш ва кўчиб юриш; 3) қонунга хилоф равишда чет элга чиқиш; 4) мамлакат ҳудудида транзит тартибини бузиш; 5) норасмий меҳнат миграцияси бўйича таснифлаган ҳолда назарий ва амалий жиҳатларини тизимли ўрганиш ва мониторинг қилиш орқали уларнинг олдини олишга қаратилган чора-тадбирларни белгилашга хизмат қилади.

3. Миграция назоратининг шакллари қуйидагича таснифлаш мумкин: виза тизими;

Ўзбекистон Республикаси фуқаролари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг чегара орқали кириши ва чиқишини назорат қилиш;

Ўзбекистон Республикаси фуқаролари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг миграция ҳисоби;

чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга Ўзбекистон Республикасида доимий яшашга рухсатнома ва ID-карта бериш;

меҳнат миграциясини тартибга солиш;

чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикаси ҳудудига кириши, у ерда бўлиши, у ердан чиқиши ва транзит ўтиши тартиби;

чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларни Ўзбекистон Республикаси ҳудудидан чиқариб юбориш.

4. Ички ишлар органларининг миграция жараёнига доир фаолиятида вақтинчалик яшаш манзиллини тарқатган шахсларни қуйидаги уч тоифага – 1) «*меҳмонлар*», яъни мигрант бўлмаган аҳоли қатлами (ҳаж сафарини амалга оширувчи, бизнес билан шуғулланувчи, транзит тартибида ўтувчи ва бошқалар); 2) «*қисқа муддат бўлувчилар*» – янги манзилда 1 ой муддатдан ортиқ, лекин 12 ойдан ошмаган муддат бўлувчилар; 3) «*узоқ муддат яшовчилар*» – янги манзилда 12 ойдан ортиқ бўладиганлар гуруҳларига ажратган ҳолда ҳисобини юритиш, тезкор-профилактик қамровга олиш ва профилактик ишларни ташкил этиш мақсадга мувофиқдир.

5. Миграция турларини: а) ҳудудий миқёси бўйича (ички ва ташқи); б) юридик табиатига кўра (қонуний ва ноқонуний); в) муддати бўйича (қисқа ва узоқ муддатли); г) вужудга келиш хусусиятига кўра (ихтиёрий ва мажбурий); д) юзага келишига кўра (ташқил этиладиган ва ташқил этилмайдиган); е) йўналиши бўйича (ижтимоий, иқтисодий, сиёсий, этник, диний, экологик) таснифлаган ҳолда тадқиқ этиш ички ишлар органларининг бошқарув назарияси ва миграция жараёнига доир амалиётида бу борада ягона ёндашувни шакллантириш, миграция ҳисобини тизимли юритиш, мавжуд муаммоларни ўз вақтида аниқлаш ва бартараф этиш, иш самарадорлигини оширишга хизмат қилади.

II. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини ҳуқуқий таъминлашни такомиллаштириш бўйича таклиф ва тавсиялар:

1. Ўзбекистон Республикасининг «Миграция тўғрисида»ги қонунини қабул қилиш Ўзбекистонда миграция соҳасидаги ижтимоий муносабатларни тўғридан-тўғри қонун билан ҳуқуқий тартибга солиш механизмларини белгилаш, соҳадаги ҳуқуқий нормаларни ягона қонун ҳужжати билан тизимлаштириш, амалиётда фойдаланиб келинаётган қонун ости, шунингдек идоравий ҳужжатлар сонини қисқартириш орқали миграция жараёнларини ҳуқуқий тартибга солиш самарадорлигини оширишга хизмат қилади.

2. Ички ишлар органларининг миграция жараёнига доир фаолиятини самарали ҳуқуқий тартибга солиш, хусусан ноқонуний миграция билан боғлиқ ҳуқуқбузарликларга қарши курашни улар фаолиятининг асосий йўналишларидан бири сифатида қонунчиликда белгилаш, ваколатлари доирасини кенгайтириш ҳамда шахснинг республика ҳудудида эркин

ҳаракатланиш ҳуқуқини таъминлаш мақсадида, Ўзбекистон Республикасининг «Ички ишлар органлари тўғрисида»ги (2016 йил 16 сентябрь) қонунининг:

4-моддаси биринчи қисми тўртинчи хатбошисини *«жиноятчилик ва терроризмга қарши курашиш, жумладан террорчилик ҳаракатларига чек қўйишида ҳамда гаровга олинганларни озод қилишида иштирок этиш йўли билан курашиш, шунингдек одам савдоси ва ноқонуний миграцияга қарши курашиш»* таҳририда;

4-моддаси биринчи қисми тўққизинчи хатбошисини *«паспорт ва ID-карта тизими талабларининг бажарилишини таъминлаш, Ўзбекистон Республикасидан чиқиш ва унга кириш учун зарур бўлган ҳужжатларни, доимий ва вақтинча яшаш учун рухсатномаларни беришга ҳамда расмийлаштиришга доир ишларни, ноқонуний миграция сабаблари ва унинг содир этилишига имкон берувчи шарт-шароитларни аниқлаш, ўрганиш, уларнинг олдини олиш ва уларга барҳам бериш орқали Ўзбекистон Республикаси ҳудудига кириш, унда бўлиш ва ундан чиқиш қоидаларига риоя этилиши* устидан назорат қилишни амалга ошириш» таҳририда;

16-моддаси биринчи қисм қирқ бешинчи бандини *«Ўзбекистон Республикаси фуқароларига паспорт ва ID-картани, чет эл фуқароларига ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга яшаш гувоҳномалари ёки ID-карта, фуқаролиги бўлмаган шахсларга гувоҳномалар, шунингдек чегара зонасига кириш учун рухсатномалар беришни ҳамда уларни алмаштиришни, Ўзбекистон Республикасининг фуқарolari ва доимий яшовчи фуқаролиги бўлмаган шахсларга хорижга чиқиш ҳужжатларини расмийлаштириши, чет эл фуқарolari ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг доимий яшаш жойи ва вақтинча турган жойи бўйича рўйхатга олинишини таъминлаш, чет эл фуқарolari ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг яшаш гувоҳномалари ёки ID-карта муддатини узайтириши, чет эл фуқарolari ва фуқаролиги бўлмаган шахслар визаларининг амал қилиш муддатини узайтириш масалаларини кўриб чиқиши»* таҳририда баён этиш мақсадга мувофиқдир.

3. Миграция жараёни билан боғлиқ ҳар бир ҳуқуқбузарлик учун жавобгарликни индивидуаллаштириш орқали шахс ҳуқуқларини янада кафолатлаш, маъмурий-ҳуқуқий фаолиятда улар учун қулайликлар яратиш, очиқлик ва шаффофликни таъминлаш, коррупциоген омилларни бартараф этиш мақсадида, Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг:

223-моддаси биринчи қисми (Паспорт тизими қоидаларини бузиш)да назарда тутилган ҳар бир қилмиш таркиби учун жарима миқдорини қуйидаги тартибда алоҳида белгилаш:

паспортни бепарволик билан сақлаш ва бунинг оқибатида унинг йўқолиши – базавий ҳисоблаш миқдорининг иккидан бир қисми миқдорида;

паспорти бўлиши шарт бўлган фуқаронинг паспортсиз ёки ҳақиқий бўлмаган паспорт билан яшаш – базавий ҳисоблаш миқдорининг бир баравари миқдорида;

Ўзбекистон Республикасида яшаш гувоҳномасига эга бўлган чет эл фуқаросининг ва фуқаролиги бўлмаган шахснинг ҳақиқий бўлмаган яшаш

гувоҳномаси билан яшаши – базавий ҳисоблаш миқдорининг бир баравари миқдорида;

доимий яшаш ва вақтинча турган жойи бўйича рўйхатдан ўтмасдан яшаш – базавий ҳисоблаш миқдорининг иккидан бир баравари миқдорида;

паспортни қасддан яроқсиз ҳолга келтириши ёки йўқ қилиши – базавий ҳисоблаш миқдорининг икки баравари миқдорида;

248-моддаси иккинчи қисми учинчи кичик бандини:

«ушбу Кодекснинг 225-моддаси биринчи – бешинчи қисмларида назарда тутилган маъмурий ҳуқуқбузарликлар учун — темир йўл вокзаллари ва аэропортлардаги бўлинмаларнинг, ички ишлар органларининг миграция ва фуқароликни расмийлаштириши бўлим (бошқарма)ларининг бошлиқлари ва бошлиқ ўринбосарлари ҳамда инспекторлари» таҳририда баён этиш мақсадга мувофиқдир.

4. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини янада такомиллаштириш, уни ривожлантириш истиқболларини белгилаб олиш мақсадида, қуйидаги икки босқичли «Йўл харитасини» ишлаб чиқиш ҳамда амалиётга жорий этиш мақсадга мувофиқдир:

1) *биринчи босқич* (2021–2022 йиллар)даги комплекс чора-тадбирлар – миграция соҳасидаги миллий қонунчиликни аввал тизимлаштириш, сўнгра кодификациялаш орқали ҳуқуқни қўллаш амалиётида мақбул ёндашувни белгилаш;

2) *иккинчи босқич* (2023–2025 йиллар)даги комплекс чора-тадбирлар – дунё ҳамжамиятида Ўзбекистоннинг миграция соҳасидаги «имижи»ни оширишга қаратилган халқаро стандарт ва ҳужжатларни ратификация қилиш орқали миграция жараёнларини интеграциялаштириш.

III. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир амалиётини ташкилий-институционал такомиллаштириш бўйича таклиф ва тавсиялар:

1. Ички ишлар органларининг миграцияга доир фаолиятини тартибга солишнинг назарий методологияси ва амалиётга доир касбий билим, кўникма ва малакага эга мутахассис кадрлар тайёрлаш мақсадида, ИИВ Академиясида «Ички ишлар органларининг миграция фаолияти» мутахассислигини жорий этиш мақсадга мувофиқдир.

2. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолияти билан боғлиқ муаммоларни: а) норматив-ҳуқуқий; б) ташкилий-бошқарув; в) кадрлар таъминоти; г) моддий-техник таъминот йўналишларига ажратиб ўрганиш уларни тадқиқ этишга тизимли ёндашиш, комплекс мониторинг қилиш асосида бартараф қилиш бу борадаги фаолиятни самарали ташкил этиш чораларини ишлаб чиқишга хизмат қилади.

3. Миграция жараёнига доир фаолиятда ички ишлар органларининг давлат органлари ва муассасалари, фуқаролик жамияти институтлари билан ҳамкорлигининг қуйидаги йўналишларини қонун ҳужжатларида ҳуқуқий мустаҳкамлаш мақсадга мувофиқдир:

чет эл инвесторлари ва сайёхларига республикага келиш ва унда бўлиш учун қулай шарт-шароит яратиш орқали инвестиция муҳити ва туризмни ривожлантириш;

иммигрантлар учун мақбул яшаш шароитини яратиш ҳамда хорижда меҳнат қилаётган ватандошларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари ҳамда қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш;

аҳолининг миграцияга оид ҳуқуқий билими, онги ва маданиятини юксалтириш орқали ноқонуний миграцияга нисбатан муросасизлик муҳитини шакллантириш;

ноқонуний миграция сабаблари ва унга имкон берувчи шарт-шароитларни таҳлил қилиш, ўрганиш, аниқлаш ҳамда бартараф этиш, шунингдек уларнинг олдини олиш ва бу борада жавобгарлик муқаррарлигини таъминлаш.

4. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини амалга оширувчи соҳавий хизматларини: 1) фаолиятни бевосита амалга оширувчи (миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари); 2) фаолиятни таъминлашда иштирок этувчи (терроризм ва экстремизмга қарши курашиш, ҳуқуқбузарликлар профилактикаси, транспортда хавфсизликни таъминлаш бўлинмалари); фаолиятга кўмаклашувчи (жиноят-қидирув, патруль-пост хизмати, йўл-патруль хизмати, тергов бўлинмалари ва бошқ.) каби таснифлаш тизимдаги таркибий тузилмаларнинг бу борадаги ваколатлари, вазифалари ва функциялари доирасини аниқлаш, уларнинг ижроси учун масъулиятини ошириш имконини беради.

5. Аҳолини рўйхатга олиш, миграция ҳисобини юритиш, қайд этиш, таҳлил ва мониторинг қилиш функцияларини онлайн тарзда рақамли мувофиқлаштириб бориш мақсадида, ИИВ Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бош бошқармаси Электрон ахборот тизимлари бошқармаси таркибида «Рақамли миграция» ахборот-таҳлил маркази ва унинг ҳудудий (ИИББ, ИИБ) локал тармоқ бўлинмалари фаолиятини йўлга қўйиш, қонун ҳужжатларида идоралараро ҳамкорлик натижасида олинган миграция жараёнларини тартибга солишга доир маълумотларни қайд этиш, мониторинг ва таҳлил қилиш ҳамда қайта ишлаш, шунингдек ноқонуний миграция сабаблари ва унга имкон берувчи шарт-шароитларни комплекс ўрганиш асосида муаммоларни тизимли аниқлаш, уларга барҳам бериш ва самарадорликни яхшилаш бўйича таклифлар ишлаб чиқишни уларнинг асосий вазифалари сифатида белгилаш мақсадга мувофиқдир.

6. Чегара ҳудудидаги туман (шаҳар) ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари штат бирликларини мақбуллаштириш асосида улар таркибида «чегара назорати инспектори» лавозимини жорий этиш чегара ҳудудларига келувчи, унда бўлувчи ва транзит ўтувчи шахслар томонидан содир этиладиган ноқонуний миграция билан боғлиқ ҳуқуқбузарликларни барвақт аниқлаш, уларнинг олдини олиш ҳамда уларни бартараф этиш самарадорлигини оширишга хизмат қилади.

7. Ички ишлар органларининг терроризм ва экстремизмга қарши курашиш, миграция ва фуқароликни расмийлаштириш, ҳуқуқбузарликлар профилактикаси ва транспортда хавфсизликни таъминлаш бўлинмалари

ҳамкорлигида «Узоқ муддатга хорижга чиқиб кетган шахслар билан ишлаш фаолияти» шартли номи билан амалга ошириб келинаётган ноқонуний миграцияга қарши курашиш фаолиятини такомиллаштириш мақсадида, Ўзбекистон Республикаси ИИВ Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бош бошқармаси таркибида Миграция масалалари бошқармаси ҳамда унинг ҳудудий бўлинмалари фаолиятини йўлга қўйиш мақсадга мувофиқдир.

8. Илғор хориж тажрибаси таҳлиliga таянган ҳолда мамлакатимизда давлат органлари ва ташкилотларнинг миграция соҳасидаги фаолиятини мувофиқлаштирувчи «Миграция жараёнларини тартибга солиш бўйича республика идоралараро комиссияси» ва унинг ҳудудий идоралари фаолиятини ташкил этиш, унинг ишчи органи сифатида ички ишлар органларини белгилаш, бу борадаги фаолият дастурий таъминотини такомиллаштириш учун «e-migrant» рақамли платформасини яратиш мақсадга мувофиқдир.

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.31/30.12.2019.Yu.25.02 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ
УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ АКАДЕМИИ МИНИСТЕРСТВА
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
АКАДЕМИЯ**

ЭГАМБЕРДИЕВ БЕХЗОД ИСКАНДАРОВИЧ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ В СФЕРЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ**

**12.00.02 – Конституционное право. Административное право.
Финансовое и таможенное право**

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации доктора философии (PhD) по юридическим наукам**

Тема диссертации доктора философии (PhD) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за №В2019.1.PhD/Yu239.

Диссертация выполнена в Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации на трех языках (узбекском, русском, английском (резюме)) размещен на веб-странице Научного совета (<http://www.dba.uz/uz/tadqiqotchilarga/ilmijkengash>) и на Информационно-образовательном портале «ZiyoNET» (www.ziynet.uz).

Научный руководитель: Зиёдуллаев Музаффар Зиёдуллаевич
доктор юридических наук, профессор

Официальные оппоненты: Маматов Худойр Тешаевич
доктор юридических наук, профессор

Исоков Лухмонжон Холбоевич
доктор философии по юридическим наукам (PhD)

Ведущая организация: Таможенный институт Государственного
таможенного комитета Республики Узбекистан

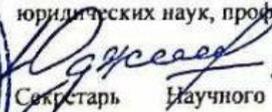
Защита диссертации состоится 27 марта 2021 года в 15⁰⁰ часов на заседании Научного совета DSc.31/30.12.2019.Yu.25.02 по присуждению ученых степеней при Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (Адрес: г. Ташкент, улица Интизор, д. 68. Тел./факс: (71) 265-22-52/(71) 265-17-53; e-mail: info@akad.mvd.uz).

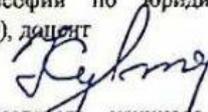
С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (зарегистрировано за № 1099). (Адрес: 100197, г. Ташкент, улица Интизор, 68. Тел./факс: (71) 265-22-52).

Автореферат диссертации разослан 11 марта 2021 года.
(протокол реестра № 1 от 10 марта 2021 года).




А.С. Турсунов
Председатель Научного совета по
присуждению ученых степеней, доктор
юридических наук, профессор


Дж.Х. Юлдашев
Секретарь Научного совета по
присуждению ученых степеней, доктор
философии по юридическим наукам
(PhD), доцент


Р. Кабулов
Председатель научного семинара при
Научном совете по присуждению ученых
степеней, доктор юридических наук,
профессор

ВВЕДЕНИЕ (аннотация докторской (PhD) диссертации)

Актуальность и востребованность темы диссертации. Ускорение процессов глобализации и интеграции в мире, являясь причиной усиления незаконной миграции, торговли людьми, терроризма и экстремизма, транснациональной организованной преступности, вызывает необходимость внедрения механизмов эффективного управления миграцией. По данным Международной организации по миграции, если в 2010 году число мигрантов составляло 214 миллионов человек¹, то к 2020 году этот показатель достиг 281 миллионов человек (рост на 31,3%)², а их международные денежные переводы составляют 689,4 млрд долларов США³. Это вызывает потребность в гарантировании прав личности на свободное передвижение и социальной защите путем повышения эффективности регулирования и управления миграционными процессами.

В мире важное значение приобретают научно-практические, инновационные и фундаментальные исследования, направленные на поиск научно обоснованных решений проблем, связанных с обеспечением безопасности миграции и туризма, изучением закономерностей развития незаконной миграции, вызванной вынужденной миграцией, социальным неравенством, конфликтами и вооруженными столкновениями, разногласиями между нациями и конфессиями, а также с предупреждением социальных рисков, которые могут возникнуть под влиянием данных негативных факторов, разработкой научных критериев эффективного управления внутренней и внешней миграцией, а также определением приоритетных направлений регулирования отношений в этой сфере.

В нашей стране осуществляются широкомасштабные реформы по внедрению своеобразных национальных механизмов регулирования миграционных процессов. В частности, в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017-2021 годы предусмотрены такие актуальные задачи, как упрощение и оптимизация процедур въезда, выезда и пребывания иностранных лиц в целях создания положительного инвестиционного климата в стране, а также обеспечение прав граждан на свободное передвижение. Поэтому одним из актуальных вопросов на сегодняшний день является совершенствование и либерализация организационно-правовых механизмов деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, внедрение передовых методов и средств в этой сфере, а также создание системы бесконтактного общения с населением путем применения современных информационных технологий.

¹ Отчёт Международной организации по миграции (ИОМ) о миграционных процессах – URL:https://ru.wikipedia.org/wiki/Миграция_населения#cite_ref-4 (дата время: 20.08.2020).

² United Nations International Migration 2020 Highlights // URL: https://www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_international_migration_highlights.pdf (муружаат вақти: 30.01.2021).

³ Международные денежные переводы мигрантов // Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики. – 2019. – № 48. – С. 2.

Данное диссертационное исследование в определенной степени способствует реализации задач, определенных в постановлениях Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов и оформления гражданства» (2017), «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции» (2020), Указе Президента Республики Узбекистан «О государственной программе по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017 – 2021 годах в «Год поддержки молодежи и укрепления здоровья населения» (2021) и в других нормативно-правовых актах.

Соответствие исследования основным приоритетным направлениям развития науки и технологий республики. Данная исследовательская работа выполнена в соответствии с приоритетным направлением I. «Духовно-нравственное и культурное развитие демократического и правового общества, формирование инновационной экономики».

Степень изученности проблемы. В нашей республике некоторые вопросы миграционных процессов, в частности, общие аспекты организации и управления деятельностью органов внутренних дел в этой сфере были в определенной степени изучены С.Т. Ахмедовой, Ш.Н. Бердияровым, И. Исмаиловым, Г.С. Исмаиловой, М.З. Зиёдуллаевым, У.Х. Мухамедовым, Ж.С. Мухторовым, Х.Т. Адилкариевым, З.Р. Рузиевым, С.М. Селимановой, А.С. Турсуновым и Э.Ш. Хаитовым.

Вопросы, непосредственно связанные с регулированием миграции, в том числе управлением трудовой миграцией, изучены Л.П. Максаковой, международно-правовой статус мигрантов К.Ш. Ариповой, защита прав трудящихся-мигрантов С.Г. Ишанходжаевым, средства регулирования внутренней миграции, в частности, совершенствование паспортной системы Дж.Х. Юлдашевым, политические аспекты регулирования миграционных процессов Д.Н. Муйдиновым, организационно-правовые аспекты государственного управления в сфере миграции Л.Х. Исоковым.

Научно-теоретические и организационно-правовые аспекты регулирования миграционных процессов в зарубежных странах были исследованы такими учеными, как В.А. Андрюшенков, А.Д. Брик, М. Вильямс, М.Р. Вокуев, Е.В. Галюза, П. Дебнатх, В.Ю. Дибель, А.Н. Жеребцов, Т.И. Заславска, Р.Н. Зинуров, П.А. Насуров, И.В. Никитенко, Л.Л. Рыбаковский, Э.Г. Равенштейн, И.Ю. Сизов, Е.В. Суслин, В.Н. Сумароков, О.Т. Суюнчалиева, А.Н. Торенко, А.Ю.Тарасов, Д.Р. Фатихов, Г.А. Чехоев, А.Н. Шкилев, О.В. Шилова и Д. Хьюменс⁴.

В указанных исследованиях были изучены организационно-правовые аспекты государственного управления в сфере миграции, национальное законодательство и правоприменительная практика в сфере обеспечения прав и свобод мигрантов, нормы международного права и теоретико-правовые аспекты паспортной системы. Однако вопросы организации и управления

⁴ Работы этих и других авторов приведены в списке использованной литературы диссертации.

деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов специально не исследовались.

Связь темы диссертации с планом научно-исследовательских работ высшего учебного заведения, в котором выполнена диссертация. Тема диссертации выполнена в рамках пункта 12.85 фундаментального проекта плана научно-исследовательских работ Академии МВД Республики Узбекистан по теме «Совершенствование управленческой, информационно-аналитической, а также деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению безопасности» (2019–2021 гг.).

Целью исследования является разработка предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов.

Задачи исследования:

выявление и определение взаимосвязи между понятиями «незаконная миграция», «миграционный контроль», «правовые механизмы регулирования миграционных процессов» и «деятельность органов внутренних дел в сфере миграционных процессов» посредством научно-теоретического анализа сущности и значения понятия «миграция»;

изучение текущего состояния правового обеспечения деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, а также разработка обоснованных предложений и рекомендаций по устранению имеющихся проблем;

изучение и анализ текущего состояния взаимодействия органов внутренних дел в сфере регулирования миграционных процессов, выявление круга компетенции субъектов, участвующих в миграционных процессах, и разработка предложений, способствующих координации их сотрудничества;

путем выявления проблем в сфере организации деятельности органов внутренних дел по миграционным процессам и факторов, влияющих на нее, разработка предложений и рекомендаций по внедрению организационно-институциональных механизмов их устранения;

формирование научно обоснованных предложений и рекомендаций по изучению, анализу, обобщению и внедрению в национальную систему зарубежного опыта по миграционным процессам.

Объектом исследования являются социально-правовые отношения, связанные с организацией деятельности органов внутренних дел Республики Узбекистан в сфере миграционных процессов.

Предмет исследования составляют проблемы, встречающиеся в деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, нормативные акты, регулирующие эту сферу, и практика их применения, опыт некоторых зарубежных стран, научные взгляды и методологические подходы.

Методы исследования. В ходе исследования широко использовались методы анализа, синтеза, дедукции, индукции, сравнительно-правового анализа, анкетирования, анализа эмпирического материала и статистических данных, наблюдения, системного подхода, логические методы.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

в целях организации законной внутренней и внешней трудовой миграции обоснована необходимость внесения в закон сотрудничества в сфере борьбы с незаконной миграцией путем предоставления государственными органами, в частности, органами внутренних дел частным агентствам занятости информации о лицах, которые вернулись на постоянное место жительства после пребывания за границей в течение длительного периода времени или желающих отбыть за рубеж в целях работы, лицах, ищущих работу;

обоснована необходимость координации взаимного сотрудничества в борьбе с незаконной миграцией путем открытия в Республике Узбекистан основного реципиента-государства для нашей страны – представительства паспортно-визовой службы Министерства внутренних дел Российской Федерации и налаживания практики оказания услуг по подготовке, регистрации и выдаче разрешения (патента) на осуществление временной трудовой деятельности;

обоснована необходимость внедрения практики неприменения административной ответственности за нарушение правил пребывания на территории Республики Узбекистан к иностранным гражданам и лицам без гражданства, временный срок пребывания которых в карантинной зоне в условиях чрезвычайных ситуаций истек, а также принимавших их домовладельцам и должностным лицам, до окончания периода карантина;

доказана необходимость определения в законодательных актах полномочия подразделений органов внутренних дел по миграции и оформлению гражданства среднего звена по выдаче заключения без согласования с центральным аппаратом в течение десяти дней после получения положительного ответа уполномоченного органа при оформлении разрешения на постоянное проживание соотечественникам иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также членам их семей.

Практические результаты исследования заключаются в следующем:

разработаны авторские определения понятий «миграция», «незаконная миграция», «миграционный контроль», «правовые механизмы регулирования миграционного процесса», «деятельность органов внутренних дел в сфере миграционных процессов»;

разработана классификация видов миграции, форм контроля и правонарушений, связанных с незаконной миграцией;

обоснована необходимость индивидуализации ответственности за правонарушения, связанные с незаконной миграцией, в том числе необходимость четкого определения размера наказания (штрафа) за состав каждого деяния, предусматривающего нарушение правил паспортной системы;

разработан проект закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан», определяющий борьбу с правонарушениями, связанными с незаконной миграцией, как основное направление деятельности органов внутренних дел, а также наделяющий сотрудников подразделений миграции и оформления гражданства

полномочиями рассматривать дела, связанные с нарушениями правил паспортной системы и применять наказание;

подготовлен проект закона Республики Узбекистан «О миграции», направленный на регулирование общественных отношений в сфере миграции в Узбекистане, а также обоснована необходимость его принятия.

Достоверность результатов исследования. Результаты исследования подтверждены нормами международного и национального законодательства, передового и положительного опыта правоприменительной практики, анализом пятилетних (2016-2020 гг.) эмпирических и статистических данных в данной сфере, обобщением результатов социологического исследования, проведенного среди 442 специалистов. Разработанные научные заключения, предложения и рекомендации, пройдя апробацию, были опубликованы в ведущих зарубежных и национальных изданиях, а полученные результаты одобрены компетентными органами и внедрены в практику.

Научная и практическая значимость результатов исследования. Научная значимость результатов исследования заключается в том, что они могут быть использованы для обогащения теоретических и методологических взглядов о миграции, для разработки новых законодательных актов, регулирующих миграционные процессы, для толкования соответствующего законодательства, а также для обогащения научно-теоретических аспектов о миграции таких дисциплин, как «Обеспечение административной ответственности в органах внутренних дел», «Деятельность органов внутренних дел» и «Деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности», кроме того, для проведения научных исследований в сфере миграции и в образовательном процессе высших учебных заведений.

Практическая значимость результатов исследования заключается в том, что внедрение в практику послужит усовершенствованию организационно-правовой и институциональной деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, в частности, деятельности по борьбе с незаконной миграцией, а также материально-технического и кадрового обеспечения данной сферы.

Внедрение результатов исследования. На основании научных результатов, полученных по совершенствованию деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов:

предложения по внесению в закон в целях организации законной внутренней и внешней трудовой миграции сотрудничества в сфере борьбы с незаконной миграцией путем предоставления государственными органами, в частности, органами внутренних дел частным агентствам занятости информации о лицах, которые вернулись на постоянное место жительства после пребывания за границей в течение длительного периода времени или желающих отбыть за рубеж в целях работы, лицах, ищущих работу, были использованы при разработке статьи 25 Закона Республики Узбекистан № ЗРУ-501 «О частных агентствах занятости» от 16 октября 2018 года (Справка Комитета по труду и социальным вопросам Законодательной палаты Олий

Мажлиса Республики Узбекистан № 04/3-06-99 от 18 декабря 2019 г.). Данное предложение путем правовой гарантированности взаимодействия органов внутренних дел с другими субъектами, в частности, частными агентствами занятости послужит эффективной организации их деятельности в сфере борьбы с незаконной миграцией;

предложения по координации взаимного сотрудничества в борьбе с незаконной миграцией путем открытия в Республике Узбекистан основного реципиента-государства для нашей страны – представительства паспортно-визовой службы Министерства внутренних дел Российской Федерации и налаживания практики оказания услуг по подготовке, регистрации и выдаче разрешения (патента) на осуществление временной трудовой деятельности были использованы при разработке пункта 13 Постановления Президента Республики Узбекистан № ПП-4829 «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции» от 15 сентября 2020 года (справка МВД Республики Узбекистан № 15/312 от 10 января 2021 года). Внесение данного предложения послужит повышению эффективности обеспечения и координации взаимного сотрудничества органов, в том числе с Российской Федерацией, в борьбе с незаконной миграцией;

предложения по внедрению практики неприменения административной ответственности за нарушение правил пребывания на территории Республики Узбекистан к иностранным гражданам и лицам без гражданства, временный срок пребывания которых в карантинной зоне в условиях чрезвычайных ситуаций истек, а также принимавших их домовладельцам и должностным лицам, до окончания периода карантина были использованы при разработке подпункта б⁵ пункта 2 приложения № 4 к постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан № 593 «О мерах по упрощению процедуры регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Узбекистан» от 28 сентября 2020 года (справка № 12/20-23 Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан от 17 ноября 2020 года). Внедрение данного предложения послужит повышению уровня обеспечения в нашей стране прав и законных интересов иностранных граждан и лиц без гражданств, а также дальнейшей либерализации административной ответственности;

предложения по определению в законодательных актах полномочия подразделений органов внутренних дел по миграции и оформлению гражданства среднего звена по выдаче заключения без согласования с центральным аппаратом в течение десяти дней после получения положительного ответа уполномоченного органа при оформлении разрешения на постоянное проживание соотечественникам иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также членам их семей были использованы при разработке Положения «О порядке регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства по месту постоянного проживания в Республике Каракалпакстан и областях», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан № 593 «О мерах по упрощению процедуры регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Узбекистан»

от 28 сентября 2020 года (справка № 12/20-23 Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан от 17 ноября 2020 года). Принятие во внимание данного предложения послужило оптимизации и упрощению практики регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Апробация результатов исследования. Основное содержание и научные результаты диссертации прошли апробацию на 2 международных и 7 республиканских научно-практических конференциях.

Опубликование результатов исследования. Всего по теме исследования были опубликованы 22 статьи, в том числе 11 статей в научных журналах, рекомендованных для публикации основных результатов диссертации (из них 2 – за рубежом).

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы, списка условных обозначений и терминов, а также приложений. Объем работы составляет 154 страницы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** диссертации обоснованы актуальность и востребованность темы, соответствие приоритетным направлениям развития науки и технологий республики, изложены степень изученности проблемы, связь диссертации с планом научно-исследовательских работ высшего образовательного учреждения, цели и задачи, объект и предмет, методы, научная новизна и практические результаты диссертации, а также приведены сведения о достоверности, научном и практическом значении, внедрении, апробации и опубликованности результатов исследования, структуре и объеме диссертации.

В первой главе диссертации **«Теоретико-правовые основы регулирования миграционных процессов»** исследованы характеристика понятий «миграция», «незаконная миграция» и «миграционный контроль», а также взгляды на их применение в законодательстве и правоприменительной практике были изучены на основе мнений и рассуждений ученых-правоведов.

При исследовании деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов диссертантом научно обоснована необходимость уточнения научно-теоретических основ понятий «миграция», «незаконная миграция» и «миграционный контроль». В этой связи, в диссертации, опираясь на международное и национальное законодательство и мнения экспертов и ученых в этой сфере, обосновывается следующая классификация форм миграции в правоприменительной практике органов внутренних дел в данной сфере: а) по территориальному масштабу – внутренняя и внешняя; б) по правовой природе – законная и незаконная; в) по срокам – краткосрочная и долгосрочная; г) по характеру происхождения – добровольная и принудительная; д) по способу организации – организованная и неорганизованная; е) по направлению – социальная, экономическая, политическая, этническая, религиозная и экологическая.

По мнению автора, отсутствие в практике органов внутренних дел классификации лиц по отдельным категориям на основе критериев причин и сроков выезда за рубеж привело к тому, что основное время сотрудников уходит на регистрацию, учет, а также оформление информации, касающейся таких лиц, для отчетности. Тем временем, недостаточно организовано проведение оперативно-профилактических мероприятий (с этим согласились 76,7% специалистов, участвовавших в опросе).

В этой связи диссертант, опираясь на научно-теоретические взгляды и международные стандарты по ведению миграционной статистики (пособие Европейской экономической комиссии ООН), обосновал необходимость ведения учета лиц, связанных с деятельностью органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, при разделении их на следующие три категории: 1) «гости» – категория населения, не являющегося мигрантами (паломники, бизнесмены, лица, проходящие транзитом и т. д.); 2) «краткосрочно пребывающие» – лица, срок пребывания которых по новому адресу составляет более 1 месяца, но не более 12 месяцев; 3) «долгосрочно пребывающие» – лица, срок пребывания которых по новому адресу составляет более 12 месяцев. Введение данной процедуры одобрили 75,8% сотрудников, принявших участие в опросе.

Исследователь в результате изысканий обосновывает, что на практике система учета лиц, уехавших за границу и вернувшихся оттуда, путем разделения их на краткосрочников и долгосрочников имеет свои положительные аспекты: *во-первых*, через учет попавших под влияние наемников, или вовлеченных в террористическую и экстремистскую деятельность лиц в качестве долгосрочников, уделяется особое внимание данной категории лиц, рационально используется информация о них; *во-вторых*, при проведении оперативно-профилактических мероприятий в зависимости от категорий выехавших за рубеж и вернувшихся лиц, на основе различных походов определяется механизм воздействия и тем самым упрощаются задачи и функции сотрудников; *в-третьих*, появляется возможность объективной оценки, анализа и мониторинга ситуаций, связанных с правонарушениями и чрезвычайными ситуациями с соотечественниками, которые находятся за рубежом; *в-четвертых*, путем предупреждения излишней волокиты с оформлением и проверками выехавших за границу на короткий срок и вернувшихся лиц обеспечивается эффективность их прав на свободное передвижение и выбор места жительства.

В диссертации также рассматривается понятие миграционного контроля, являющееся важным элементом обеспечения деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, его формы и субъекты, мнения ученых в этой области, и, опираясь на опыт таких зарубежных стран, как США, Канада, Германия, Российской Федерации, Республика Беларусь, Республика Казахстан, научно обоснована необходимость его закрепления законодательными актами. В частности, по мнению диссертанта, *миграционный контроль* – это меры, направленные на обеспечение соблюдения требований законодательных актов,

регулирующих миграционные процессы, предупреждение, выявление и устранение правонарушений в данной сфере.

Диссертант, с учетом выдвинутых суждений в научно-теоретических исследованиях о миграции, в частности в трудах «Законы миграции» (Э.Г.Равенштейн), «Теория трех этапов миграции» (Л.Л.Рыбаковский, Т.И.Засловский), «Теория ассимиляции» (М.М.Гордон и О.Хэндли), а также опыта зарубежных стран, в частности, Австралии, Греции, Российской Федерации по внедрению в систему образования таких специальных дисциплин, как «мигрантология», «миграциология» и «миграционное право», обосновал необходимость и преимущества внедрения на очное обучение Академии МВД специальности «Миграционная деятельность органов внутренних дел», в целях подготовки кадров-специалистов, обладающих профессиональными знаниями, навыками и квалификацией по теоретической методологии и практике регулирования деятельности органов внутренних дел в сфере миграции. Так как в настоящее время в республике подразделения миграции и оформления гражданства укомплектованы кадрами с высшим юридическим образованием в среднем на 7,6% (Андижанской области – 4,9%, Наманганской области – 4,2%, Сурхандарьинской области – 4,4%, Хорезмской области – 0%), 82,3% опрошенных сотрудников отметили, что имеется потребность в специалистах с высшим образованием.

В диссертации законодательные акты, используемые в деятельности органов внутренних дел по упорядочению миграционных процессов, анализируются в соответствии со следующей классификацией: 1) Конституция, законы и постановления Олий Мажлиса Республики Узбекистан; 2) нормативно-правовые акты Президента и Кабинета Министров Республики Узбекистан; 3) ведомственные нормативно-правовые акты МВД Республики Узбекистан. Были разработаны предложения и рекомендации по устранению коллизий и правовых пробелов, встречающихся на практике.

По мнению исследователя, несмотря на то, что в прошлом в нашей стране существовала организационно-правовая база для обеспечения принципов свободы передвижения и выбора места жительства, отсутствие механизмов их эффективной гарантированности привело к тому, что работа с трудовыми мигрантами по профилактике правонарушений во многом ограничивалась лишь борьбой с последствиями совершенных ими правонарушений. Это в определенной степени привело к тому, что наши граждане стали объектами для наемников и одним из основных источников терроризма и экстремизма. В частности, можно увидеть, что в террористических событиях, которые произошли в Ташкенте (16 февраля 1999 г., 28-29 марта и 30 июля 2004 года), Хорезме (30 марта 1999 г.), Сурхандарье (2000 г.), Бухаре (28-29 марта 2004 г.) и Андижане (13 мая 2005 г.), а также в зарубежных странах (Санкт-Петербург, Стамбул и Стокгольм), принимали участие лица, покинувшие свое место жительства.

При изучении мнения сотрудников органов внутренних дел о проблемах, встречающихся в сфере правового обеспечения миграционной деятельности, и мнений по их устранению, 55,2% принявших участие в анкетном опросе

заявили, что следует принять специальный закон, 14,5% – заполнить имеющиеся пробелы в правовой базе, 11,4% заявили о необходимости обеспечения выполнения действующих законодательных актов, а 18,9% – о необходимости разработки и реализации долгосрочной концепции, направленной на регулирование миграции.

Принимая во внимание существующие факторы, законы, регулирующие социальные отношения, связанные с миграцией, были проанализированы с разделением на следующие группы: а) ратифицирующие международные акты; б) регулирующие определенные отношения, связанные с миграцией; в) предусматривающие ответственность за нарушение миграционных норм. В частности, на основе анализа законодательства и правоприменительной практики в сфере миграции, с целью расширения сферы правового статуса органов внутренних дел в борьбе с незаконной миграцией и причин, условий, способствующих ее возникновению, была обоснована необходимость внесения изменений и дополнений в статьи 4 и 16 Закона «Об органах внутренних дел».

Диссертант научно обосновал, что точное определение размера штрафа для каждого состава правонарушения в части первой статьи 223 Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности, которая предусматривает дальнейшую оптимизацию и упрощение административно-правовых отношений в деятельности органов внутренних дел в сфере миграции, *во-первых*, служит повышению степени гарантированности прав личности путем индивидуализации ответственности за правонарушения; *во-вторых*, обеспечивает открытость и прозрачность административно-правовой деятельности системы в сфере миграционного процесса; *в-третьих*, способствует эффективному устранению факторов, способствующих возникновению коррупции в сфере миграции.

Кроме того, в целях дальнейшего упрощения процедурных правил административно-правовой деятельности органов внутренних дел в сфере установления административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в нашу страну с личными и туристическими целями, диссертант обосновал необходимость введения практики взимания штрафов на пунктах пропуска через государственную границу, предусмотренную частями первыми-пятыми статьи 225 Кодекса об административной ответственности Республики Узбекистан в тот же день в зависимости от времени нарушения срока пребывания лиц без гражданства в стране, а также передачи полномочия по наложению данного штрафа на инспекторов органов внутренних дел по миграции и оформлению гражданства. Несмотря на то, что за последние четыре года совершение преступлений, связанных с незаконным выездом или въездом в Республику Узбекистан (статья 223 Уголовного кодекса) в среднем сократилось на 21,1% (в 2016 году – 17,6%, 2017 году – 11,3%, 2018 году – 94,6%, 2019 году – 20%), совершение правонарушений, связанных с нарушением правил пребывания в республике, в среднем увеличилось на 1,5% (статья 225 Кодекса об административной ответственности) (в 2016 году – 0,9%, 2017 году – 2,8%, 2018 году – 0,5%, 2019 году – 1,1%). В частности, можно увидеть, что в 2019 году количество

данных правонарушений резко увеличилось по сравнению с прошлым годом – в Андижане (80,3%), Сурхандарье (77,1%) и Ташкентской области (26,4%).

Во второй главе диссертации **«Организация деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов»** рассматривается текущее состояние практики органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, а также вопросы организации и координации сотрудничества в этой сфере. В этой главе на основе результатов анализа практики и изучения трудов ученых были разработаны и обоснованы авторские научные определения понятий «Деятельность органов внутренних дел в сфере миграционных процессов» и «Сотрудничество в деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов».

В этой главе исследователь, опираясь на взгляды ученых, мнения экспертов (62,5%) и на основании анализа нормативно-правовых актов, обосновал возможность четкого определения и распределения задач и функций в сфере миграции отраслевых служб путем разделения субъектов органов внутренних дел, осуществляющих деятельность по миграционным процессам, на такие группы, как: а) *непосредственно осуществляющие* (подразделения оформления миграции и гражданства); б) *участники* (подразделения по противодействию терроризму и экстремизму, профилактике правонарушений, безопасности туризма и транспорта); в) *оказывающие содействие* (отделы уголовного розыска, охраны общественного порядка, наряды патрульно-постовой и дорожно-патрульной службы, следственные подразделения), и внедрил определенные положения в правоприменительную практику.

В диссертационной работе выдвинуто предложение по организации деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов с разделением на следующие три вида: 1) регулирование внутренней миграции; 2) обеспечение соблюдения правил въезда и выезда граждан Республики Узбекистан; 3) обеспечение соблюдения правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в республике, и на основе анализа практики в этой области были разработаны и реализованы предложения и рекомендации по устранению имеющихся проблем и недостатков в системе.

Автор на основе изучения мнений ученых-юристов, передового зарубежного опыта, а также анализа встречающихся проблем и недостатков в совместной работе, осуществляемой подразделениями органов внутренних дел по борьбе с терроризмом и экстремизмом, миграции и оформлением гражданства, профилактики преступлений и безопасности на транспорте, в целях совершенствования деятельности по борьбе с незаконной миграцией, реализуемой под условным названием «Деятельность по работе с лицами, выехавшими за рубеж на долгосрочный период», обосновал необходимость создания Управления по вопросам миграции и его территориальных подразделений в составе Главного управления миграции и оформления гражданства Министерства внутренних дел. Это предложение поддержали 86,4% сотрудников, участвовавших в анкетном опросе.

На основании изучения взглядов ученых о теории управления в органах внутренних дел, а также практики, касающейся миграционных процессов,

предлагается разделение взаимодействия в этой сфере в зависимости от структуры и охвата на: а) взаимодействие между отраслевыми службами; б) взаимодействие с государственными органами и учреждениями; в) взаимодействие с общественными структурами, путем анализа которых была обоснована необходимость и значение закрепления в законодательных актах основных направлений сотрудничества с другими государственными органами, а также координации взаимодействия в этой области.

В диссертации приводится научное обоснование факторов, препятствующих эффективной организации взаимодействия в деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, и пути их устранения:

с нормативно-правовой точки зрения – нарушение общих требований, предусмотренных в законодательстве; неполное отражение в нормативно-правовых актах механизмов обеспечения реализации совместных задач и функций; большое количество подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих объект взаимодействия;

с организационной и управленческой стороны – непринятие во внимание круга возможностей сил и средств отраслевых служб, регулирующих деятельность, связанную с миграцией в таких процессах управления, как информационное и информационно-аналитическое обеспечение принятия решений, планирование, исполнение, контроль и оценка, разработка дополнительных мероприятий в общем или шаблонном виде;

по части кадрового обеспечения – необходимость повторной оптимизации действующих организационно-штатных единиц (*например*, несмотря на то, что на центральном и среднем уровнях в целях обеспечения функций по борьбе с незаконной миграцией созданы отдельные подразделения, на нижнем уровне нет таких отдельных подразделений, на сотрудников подразделений борьбы с терроризмом и экстремизмом органов внутренних дел возлагаются дополнительные задачи), а также отсутствие системы подготовки специалистов с высшим юридическим образованием;

с точки зрения материально-технического обеспечения – неполное использование возможностей современных информационно-коммуникационных технологий, отсутствие единой базы данных, позволяющей вести сбор, хранение, обработку и передачу информации по миграционному учету (*например*, учет лиц, который ведется Главным управлением миграции и оформления гражданства МВД, одновременно осуществляется и в базе данных («АЭБД») Главного управления по борьбе с терроризмом и экстремизмом МВД).

В диссертации разработаны и в определенной степени внедрены в практику научно обоснованные предложения и рекомендации, выводы, служащие устранению проблем и недостатков, препятствующих эффективной организации взаимодействия в деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, а также способствующие внедрению координации этого сотрудничества в рамках полномочий специального субъекта.

В третьей главе «Пути совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов» рассматривается и анализируется передовой опыт организации работы подразделений зарубежных государств, осуществляющих деятельность в сфере миграционных процессов, а также изучаются перспективы совершенствования деятельности в этой сфере.

В данной главе диссертации, опираясь на исследования, проведенные изучения и анализ, разработаны предложения, рекомендации и выводы по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по миграционным процессам в следующих направлениях: а) укрепление с научно-теоретической точки зрения; б) нормативно-правовое обеспечение; в) организационно-управленческое обеспечение, а также освещаются перспективы развития.

По мнению диссертанта, несмотря на то, что в глобализирующемся мире регулирование миграционных процессов становится одним из наиболее актуальных вопросов правоприменительной практики всех стран, еще не сформирован оптимальный подход, основанный на едином механизме эффективной организации деятельности в этой сфере органов внутренних дел (полиции), которые являются основным субъектом регулирования миграционных процессов.

С этой точки зрения, в ходе исследования, опираясь на передовой опыт и правоприменительную практику зарубежных стран (Канада, Южная Корея, Малайзия, Сингапур, Австралия, Греция, Республика Казахстан, Республика Беларусь, Республика Грузия, Республика Азербайджан, Республика Молдова), взгляды ученых, мнения экспертов в этой сфере (64,4%), а также требования Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева о том, что «...прежде всего, необходимо разработать законопроекты таким образом, чтобы тщательно и прямо регулировать общественные отношения, в частности, резко сократить ведомственные документы»⁵, был разработан проект Закона Республики Узбекистан «О миграции», который может быть использован в законотворческом процессе.

В исследовании изучена деятельность Федеральной полиции Германии, Полицейской службы Греции, Главного управления по миграции МВД Российской Федерации, Комитета миграционной службы МВД Республика Казахстана, Управления по гражданству и миграции МВД Республика Беларуси, Департамента миграции Республика Грузии, которая сопоставлялась с деятельностью служб нашей страны по миграции и оформлению гражданства, сделан сравнительный анализ. Изучения показали, что в полицейской системе зарубежных стран борьба с незаконной миграцией осуществляется определенной структурой, тем временем, в системе органов внутренних дел нашей страны эта деятельность возлагается на ряд отраслевых служб.

В диссертации на основании изучения сложившегося в иностранных государствах передового опыта по урегулированию и обеспечению миграционных процессов обоснована возможность эффективной координации

⁵Мирзиёев Ш.М. Обеспечение верховенства закона и интересов человека – гарантия развития страны и благополучия народа: Доклад на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан // Бизнес Консультант. – 2016. – № 4. – С. 4.

подразделениями миграции и оформления гражданства осуществления задач и функций в сфере деятельности по миграционным процессам, возложенных на другие отраслевые службы органов внутренних дел, а также необходимость отражения этого в национальном законодательстве.

Кроме того, опираясь на опыт Республиканской межведомственной комиссии по иммиграционной политике Бельгии («Republican Interagency Commission on Immigration Policy») и Государственной комиссии по профилактике правонарушений и борьбе с преступностью Германии («Staatliche Kommission zur Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität»), анализа преимуществ, обоснована необходимость создания в нашей стране «Республиканской межведомственной комиссии по регулированию миграционных процессов» и ее территориальных органов, координирующей деятельность государственных органов и организаций в сфере миграции, определение ее рабочим органом органы внутренних дел, и для совершенствования ее программного обеспечения создания цифровой платформы «e-migrant». Это предложение было одобрено 84,5% специалистов, принимавших участие в опросе.

В этой главе диссертант, учитывая опыт пограничной полиции таких зарубежных стран, как Бельгия, Греция, мнения экспертов (82%) и то, что по географическому рельефу страны 42,1% городов и районов расположены именно в приграничной зоне, обосновал необходимость и преимущества учреждения за счет повторной оптимизации штатных единиц подразделений органов внутренних дел по миграции и оформлению гражданства, обеспечивающих соблюдение правил выезда, въезда и пребывания лицам в таких административных единицах (Ташкентская, Ферганская, Андижанская, Самаркандская и Сурхандарьинская области), а также должности «инспектор (старший) пограничного контроля» с высшим образованием.

В диссертации также обосновано, что в целях дальнейшего совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, определения перспектив ее развития, целесообразно разработать и реализовать «Дорожную карту», которая включает двухэтапные комплексные меры по дальнейшему совершенствованию государственного управления Республики Узбекистан в миграционной сфере: *первый этап* (2021-2022 гг.); *второй этап* (2023-2025 гг.)

В заключение диссертации представлены основные научные результаты (выводы, предложения и рекомендации).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования разработаны следующие научные выводы, предложения и рекомендации:

I. Выводы и предложения, направленные на обогащение научно-теоретических знаний:

1. На основании изучения, научного анализа законодательных актов, касающихся сферы, а также практики их применения, разработано авторское определение следующих понятий:

миграция – постоянная или временная смена постоянного места жительства граждан Республики Узбекистан, иностранных граждан и лиц без гражданства по различным причинам на территории страны или за ее пределами;

незаконная миграция – это действия гражданина Республики Узбекистан, иностранного гражданина или лица без гражданства, который нарушает законы Республики Узбекистан о въезде, выезде и пребывании на территории Республики Узбекистан или о транзите через территорию Республики Узбекистан;

миграционный контроль – это меры, направленные на обеспечение соблюдения требований законодательных актов, регулирующих миграционные процессы, предупреждение, выявление и устранение правонарушений в данной сфере;

правовые механизмы регулирования миграционных процессов – это цели и задачи регулирования миграционных процессов, направления и полномочия деятельности осуществляющих его субъектов, формы, методы и принципы сотрудничества, порядок его координации, а также комплекс правовых принципов и правил, определяющие и регулирующие организационно-управленческие элементы;

деятельность органов внутренних дел в сфере миграционных процессов – урегулирование миграционных процессов в рамках своих полномочий при обеспечении конституционных прав человека, связанных со свободным перемещением, деятельность по обеспечения контроля за соблюдением требований законодательных актов в этой сфере.

2. Исследование правонарушений, встречающихся в практике борьбы с незаконной миграцией, при следующей их классификации: 1) противозаконный въезд на территорию страны; 2) противозаконное пребывание и передвижение на территории страны; 3) незаконный выезд за рубеж; 4) нарушение порядка транзита через территорию страны; 5) незаконная трудовая миграция – способствует определению мер по их предупреждению путем системного изучения и мониторинга их теоретических и практических аспектов.

3. Формы миграционного контроля можно классифицировать следующим образом:

визовая система;

пограничный контроль въезда-выезда граждан Республики Узбекистан, иностранных граждан и лиц без гражданства;

миграционный учет граждан Республики Узбекистан, иностранных граждан и лиц без гражданства;

выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на постоянное проживание в Республике Узбекистан и ID-карты;

регулирование трудовой миграции;

порядок въезда, пребывания, выезда и транзита иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Узбекистан;

выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Республики Узбекистан.

4. В деятельности органов внутренних дел по миграционным процессам, целесообразно вести учет лиц, временно оставивших место проживания, охватив оперативно-профилактической работой и организовав профилактическую работу при разделении их на следующие три категории: 1) «гости» – население, не являющееся мигрантами (паломники, бизнесмены, лица, проходящие транзитом и т.д.); 2) «краткосрочно пребывающие» – лица, срок пребывания которых по новому адресу составляет более 1 месяца, но не более 12 месяцев; 3) «долгосрочно пребывающие» – лица, срок пребывания которых по новому адресу составляет более 12 месяцев.

5. Исследование миграции при классификации ее видов: а) по территориальному масштабу (внутренняя и внешняя); б) по правовой природе (законная и незаконная); в) по срокам (краткосрочная и долгосрочная); г) по характеру происхождения (добровольная и принудительная); д) по способу организации (организованная и неорганизованная); е) по направлению (социальная, экономическая, политическая, этническая, религиозная и экологическая) – способствует формированию единого подхода к теории управления в органах внутренних дел и практике по миграционным процессам, системному ведению миграционного учета, своевременному выявлению и устранению имеющихся проблем, повышению эффективности работы.

II. Предложения и рекомендации по совершенствованию правового обеспечения деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов:

1. Принятие Закона Республики Узбекистан «О миграции» путем определения механизмов прямого регулирования социальных взаимоотношений в сфере миграции в Узбекистане, систематизации правовых норм сферы единым законодательным актом, а также через сокращение количества ведомственных актов способствует повышению эффективности правового регулирования миграционного процесса.

2. В целях эффективного правового регулирования деятельности органов внутренних дел по миграционным процессам, в частности, определения борьбы с правонарушениями, связанными с незаконной миграцией в качестве одного из основных направлений их деятельности, расширение круга полномочий и обеспечения права лица на свободное передвижение на территории республики, целесообразно изложить следующие нормы Закона Республики Узбекистан «Об органах внутренних дел» (16 сентября 2016 года) в следующей редакции:

абзац четвертый части первой статьи 4: *«борьба с преступностью и терроризмом, в том числе путем участия в пресечении актов терроризма и освобождении заложников, а также противодействие торговле людьми и борьба с незаконной миграцией»;*

абзац девятый части первой статьи 4: *«обеспечение исполнения требований паспортной системы и системы ID-карты, осуществление работы по выдаче и оформлению документов, необходимых для выезда и въезда в Республику Узбекистан, разрешений на постоянное и временное проживание, контроля за соблюдением паспортной системы и правил пребывания на территории Республики Узбекистан путем выявления, изучения, предупреждения и устранения причин и условий, способствующих совершению фактов незаконной миграции»;*

абзац сорок пятый статьи 16:

«Осуществлять выдачу и обмен паспортов и ID-карт гражданам Республики Узбекистан, видов на жительство или ID-карт иностранным гражданам и лицам без гражданства, удостоверений лицам без гражданства, а также разрешения на въезд в пограничную зону и их замену, прописку и выписку, учет по месту пребывания, оформлять документы на выезд за границу гражданам Республики Узбекистан и постоянно проживающим лицам без гражданства, обеспечивать прописку и учет иностранных граждан и лиц без гражданства, продлевать сроки видов на жительство и ID-карт иностранным гражданам и лицам без гражданства, рассматривать вопросы продления срока действия виз иностранным гражданам и лицам без гражданства».

3. В целях дальнейшего гарантирования прав личности путем индивидуализации ответственности за каждое правонарушение, связанное с процессом миграции, создания удобств для них в административно-правовой деятельности, обеспечения открытости и прозрачности, устранения коррупциогенных факторов, целесообразно изложить статьи Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности в следующей редакции:

в части 1 статьи 223 (Нарушение правил паспортной системы) отдельно определить размер штрафа для состава каждого деяния следующим образом:

небрежное хранение паспорта, повлекшее его утрату, – в размере одной второй базовой расчетной величины;

проживание без паспорта гражданина, обязанного иметь паспорт, или проживание с недействительным паспортом, – в размере одной базовой расчетной величины;

проживание иностранного гражданина, имеющего вид на жительство в Республике Узбекистан и лица без гражданства с недействительным видом на жительство, – в размере одной базовой расчетной величины;

проживание без постоянной или временной прописки – в размере двух базовых расчетных величин;

умышленная порча или уничтожение паспорта – в размере трех базовых расчетных величин.

2) третий подпункт части второй статьи 248 Кодекса следует изложить в следующей редакции:

«начальники и заместители начальников подразделений на железнодорожных вокзалах и в аэропортах, начальники и заместители начальников отделов (управлений) миграции и оформления гражданства органов внутренних дел, а также инспектора – за административные правонарушения, предусмотренные частями первой–пятой статьи 225 настоящего Кодекса».

4. В целях дальнейшего совершенствования деятельности органов внутренних дел по вопросам миграционных процессов, определения перспектив его развития, целесообразно разработать и реализовать следующую двухэтапную «Дорожную карту»:

1) *комплексные мероприятия первого этапа (2021–2022 годы)* – предварительная систематизация национального законодательства в сфере миграции, определение оптимального подхода к правоприменительной практике путем кодификации;

2) *комплексные мероприятия второго этапа (2023–2025 годы)* – интегрирование миграционных процессов путем ратификации международных стандартов и документов, направленных на повышение «имиджа» Узбекистана в сфере миграции в мировом сообществе.

III. Предложения и рекомендации по организационно-институциональному совершенствованию практики органов внутренних дел в сфере миграционных процессов:

1. В целях подготовки специалистов, обладающих профессиональными знаниями, навыками и квалификацией по теоретической методологии и практике регулирования деятельности органов внутренних дел в сфере миграции, целесообразно внедрить в учебный процесс Академии МВД Республики Узбекистан специальности «Миграционная деятельность органов внутренних дел».

2. Изучение проблем, связанных с деятельностью органов внутренних дел в сфере миграционных процессов, путем их разделения: а) нормативно-правовые; б) организационно-управленческие; в) кадровое обеспечение; г) материально-техническое обеспечение, что способствует системному подходу к их исследованию, устранению их на основе комплексного мониторинга, разработки мер эффективной организации деятельности в этом направлении.

3. Целесообразно правовое закрепление в законодательных актах следующих направлений взаимодействия в деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов с государственными органами и учреждениями, институтами гражданского общества:

развитие инвестиционной среды и туризма за счет создания благоприятных условий для иностранных инвесторов и туристов, приезжающих и остающихся в стране;

создание благоприятных условий проживания для иммигрантов и защита прав, свобод и законных интересов соотечественников, работающих за рубежом;

формирование атмосферы нетерпимости к незаконной миграции путем повышения уровня правовых знаний населения о миграции, его осведомленности и культуры в этой сфере;

анализ, изучение, выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению фактов незаконной миграции, а также их предупреждение и обеспечение неотвратимости ответственности в этой области.

4. Классификация субъектов органов внутренних дел, осуществляющих деятельность в сфере миграции: 1) непосредственно осуществляющие деятельность (подразделения миграции и оформления гражданства); 2) участвующие в обеспечении деятельности (подразделения по борьбе с терроризмом и экстремизмом, миграции и оформления гражданства, профилактике правонарушений, транспортной безопасности); 3) оказывающие содействие (уголовный розыск, патрульно-постовая служба, дорожно-патрульная служба и следственные подразделения) – позволяет определить объем полномочий, задач и функций отраслевых служб в этой сфере, повысить ответственность за их исполнение.

5. В целях цифровой координации в онлайн-режиме функций по переписи населения, учета, регистрации, анализа и мониторинга миграции целесообразно в составе управления электронных информационных систем Главного управления миграции и оформления гражданства МВД наладить деятельность Информационно-аналитического центра «Цифровая миграция» и их локальных сетевых подразделений (ГУВД, ОВД), и в качестве их основных задач определить учет, мониторинг, анализ и обработку информации о регулировании миграционных процессов, полученной в результате межведомственного электронного взаимодействия, систематическое выявление проблем на основе комплексного изучения причин и условий, способствующих незаконной миграции, и разработка предложений по их устранению и улучшению.

6. Учреждение должности «инспектор пограничного контроля» за счет оптимизации штатных единиц районных (городских) подразделений органов внутренних дел по миграции и оформлению гражданства в приграничных районах будет способствовать раннему выявлению, предупреждению и устранению правонарушений, связанных с незаконной миграцией лиц, прибывающих, находящихся на территории Республики Узбекистан или пересекающих ее транзитом.

7. В целях совершенствования деятельности по борьбе с незаконной миграцией, реализуемой под условным названием «Деятельность по работе с лицами, выехавшими за рубеж на долгосрочной период», совместно с отделами по борьбе с терроризмом и экстремизмом, миграции и оформления гражданства, профилактики правонарушений и транспортной безопасности органов внутренних дел целесообразно создание в составе Главного управления миграции и оформления гражданства МВД Управления по вопросам миграции и его подразделений.

8. На основании анализа передового зарубежного опыта целесообразно создание в нашей стране «Республиканской межведомственной комиссии по регулированию миграционных процессов» и ее территориальных органов, координирующих деятельность государственных органов и организаций в сфере миграции, определение ее рабочим органом – органов внутренних дел, и создание цифровой платформы «e-migrant» для совершенствования ее программного обеспечения.

**SCIENTIFIC COUNCIL AWARDING SCIENTIFIC DEGREES
DSc.31/30.12.2019.Yu.25.02 AT THE ACADEMY OF THE MINISTRY
OF INTERNAL AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**ACADEMY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS
OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

EGAMBERDIEV BEKHZOD ISKANDAROVICH

**IMPROVEMENT OF THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES
ON MIGRATION PROCESSES**

12.00.02 – Constitutional Law. Administrative law. Financial and customs law

ABSTRACT

of the dissertation of doctor of philosophy (PhD) on science in law

Tashkent – 2021

The theme of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD) was registered at the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan with number B2019.1.PhD/Yu239.

The doctoral dissertation has been prepared at the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan.

The abstract of the dissertation is posted in three languages (Uzbek, Russian and English (resume)) on the website of the Scientific Council (www.dba.uz/uz/tadqiqotchilarga/ilmij-kengash) and Information educational portal «Ziyonet» (www.ziyonet.uz).

Supervisor: Ziyodullaev Muzaffar Ziyodullaevich
Doctor of Law, Professor

Official Opponents: Mamatov Xudoyor Teshaeovich
Doctor of Law, Professor

Isokov Lukhmonjon Kholboevich
doctor of philosophy (PhD) on science in law

Leading organization: Customs Institute of the State Customs Committee of the Republic of Uzbekistan

The defense of the thesis will take place on March 27, 2021 at 15⁰⁰ at the meeting of the Scientific Council DSc.31/30.12.2019.Yu.25.02 at the Academy of Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan. (Address: 100197, St. Intizor, 68 Tashkent, Uzbekistan. Phone/fax: (71) 265-22-52/ (71) 265-17-53; e-mail: info@akad.mvd.uz).

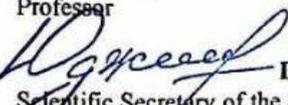
The dissertation is available at the Information-resource center of the Academy of the Ministry of Internal Affairs (registered No. 1099), (Address: 100197, St. Intizor, 68. Tashkent, Uzbekistan. Phone: (71) 265-22-52.

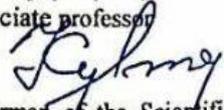
Abstract of the dissertation submitted on March 11, 2021.

(Registry protocol №. 1, on March 10, 2021).




A.S. Tursunov
Chairman of the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor


Dj.Kh. Yuldashev
Scientific Secretary of the Scientific Council (for awarding scientific degrees, doctor of philosophy (PhD) on science in law, associate professor


R. Kabulov
Chairman of the Scientific Seminar at the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

INTRODUCTION (annotation of doctoral (PhD) dissertation)

The purpose of the research is to develop proposals and recommendations aimed at improvement of the activities of internal affairs bodies on migration issues.

The object of the research is the social and legal relations related to the organization of the activities of the internal affairs bodies of the Republic of Uzbekistan on migration processes.

The scientific novelty of the research is as follows:

combating illegal migration by providing private employment agencies with information on job seekers who have been abroad for a long time, have returned to their place of permanent residence or intend to go abroad for work, in order to organize legal internal and external labor migration based on the need to include cooperation in the law;

the main recipient state for our country in the Republic of Uzbekistan – based on the need to coordinate cooperation in the fight against illegal migration by opening a representative office of the passport and visa service of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the practice of providing services for the preparation, registration and issuance of temporary work permits (patents);

it is necessary to introduce the practice of non-imposition of administrative liability for violation of the rules of temporary stay in the territory of the Republic of Uzbekistan before the expiration of the quarantine period for foreign citizens and stateless persons whose temporary stay in the quarantine area expired, as well as homeowners and officials grounded;

in the case of a positive response of the competent authority in the issuance of permanent residence permits to foreign nationals and stateless persons and family members, the need to establish in the legislation the authority to issue a decision within ten days without consultation with the central office of the migration and citizenship registration units is proved.

Implementation of research results. On the basis of the scientific results obtained in the field of improvement of the activities of the internal affairs bodies related to migration processes:

by providing private employment agencies with information on persons who have been abroad for a long time, returned to their place of permanent residence or are looking for work abroad for the purpose of organizing legal internal and external labor migration, the proposal to legislate cooperation in combating illegal migration was used in the development of Article 25 of the Law of the Republic of Uzbekistan dated October 16, 2018 No. LRUz-501 «On Private Employment Agencies» (Reference of the Committee on Labor and Social Affairs of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan No. 04/3-06-99 of December 18, 2019). This proposal served to effectively organize the activities of law enforcement agencies in the fight against illegal migration through legal guarantees of cooperation with other entities, including private employment agencies;

by opening a representative office of the passport and visa service of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, the main recipient state for the country in the Republic of Uzbekistan, and establishing the practice of preparing,

issuing and issuing temporary work permits (patents), The proposal to coordinate cooperation in the fight against illegal migration was used in the development of paragraph 13 of the Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated September 15, 2020 No PP-4829 «On measures to introduce a system of safe, orderly and legal labor migration» (Reference of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan No. 15/312 of January 10, 2021). The implementation of this proposal has served to increase the effectiveness of law enforcement agencies in ensuring and coordinating cooperation with foreign countries, including the Russian Federation, in the fight against illegal migration;

to foreign citizens and stateless persons whose temporary stay in the quarantined area under emergency conditions has expired, as well as from the proposal to introduce the practice of non-application of administrative liability for violation of the rules of stay in the territory of the Republic of Uzbekistan before the expiration of the quarantine period in respect of homeowners and officials who received them, The second paragraph of Annex 4, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated September 28, 2020 No 593, was used in the development of subparagraph 6⁵ of paragraph "a" (Reference of the Legal Support Department of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated November 17, 2020 No 12/20-23). The introduction of this proposal has served to increase the level of protection of the rights and legitimate interests of foreign citizens and stateless persons in our country, as well as further liberalization of administrative liability for violations of the rules of stay in the Republic of Uzbekistan;

in the case of a positive response of the competent authority in the issuance of permanent residence permits to foreign nationals and stateless persons and family members, within ten days from the proposal to establish in the legislation the authority of the migration and citizenship registration units of the middle level of internal affairs to issue a conclusion without the consent of the central office, used in the development of the «Regulations on the procedure for registration of foreign citizens and stateless persons in the Republic of Karakalpakstan and regions at the place of permanent residence», approved by the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated September 28, 2020 No 593 (Reference of the Legal Support Department of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated November 17, 2020 No 12/20-23). Consideration of this proposal served to optimize and simplify the practice of permanent registration of foreign citizens and stateless persons.

Structure and scope of the dissertation. The dissertation consists of introduction, six paragraph and three chapters, conclusion, the list of references, appendices and list of terms. The volume of the dissertation is 154 pages.

ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ
СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ
LIST OF PUBLISHED WORKS

I бўлим (I часть; I part)

1. *Egamberdiyev B.I.* Some ideas on the regulation of migration processes. The American Journal of Political Science Law and Criminology, October 28, 2020, (Impact Factor, ISSN – 2693-0803). – P. 84-88.
2. *Egamberdiyev B.I.* Theoretical basis of migration regulation // Science and world. International scientific journal, № 2 (78), 2020, Vol.I. – P.66-70. (Impact Factor, ISSN 2308-4804).
3. *Эгамбердиев Б.И.* Ноқонуний миграция профилактикасини амалга оширишда ички ишлар органларининг жамоат тузилмалари билан ҳамкорлиги // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академиясининг ахборотномаси. – Тошкент, 2017. – № 2. – Б. 91-96 (12.00.00; № 12).
4. *Эгамбердиев Б.И.* Миграция жараёнлари: нималарга эътибор қаратиш керак? // Ҳуқуқ ва бурч. – Тошкент, 2018. № 10 (254). – Б. 34-37 (12.00.00; № 2).
5. *Эгамбердиев Б.И.* Миграция жараёнларини тартибга солишда ички ишлар органларининг жамоат тузилмалари билан ҳамкорлигининг ҳуқуқий жиҳатлари // Одил судлов. – Тошкент, 2019. – № 1. – Б. 42-47(12.00.00; № 2).
6. *Эгамбердиев Б.И.* Миграцияни тартибга солишда шахс ҳуқуқларини таъминлаш механизмлари: миллий ва хорижий тажриба // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академиясининг ахборотномаси. – Тошкент, 2019. – № 1. – Б. 155-160 (12.00.00; №12).
7. *Эгамбердиев Б.И.* Ноқонуний миграция тушунчасининг назарий-ҳуқуқий таҳлили // Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси Ҳарбий техника институтининг ахборотномаси. – Тошкент, 2019. – № 1(5). – Б. 102-107. (12.00.00; №18).
8. *Эгамбердиев Б.И.* Понятие, классификация, причины незаконной миграции как угрозы безопасности страны и их последствия // Одил судлов. – Тошкент, 2019. – № 6. – Б. 104-111 (12.00.00; №2).
9. *Эгамбердиев Б.И.* Миграция жараёнлари ва қонунийлик // Ҳуқуқ ва бурч. – Тошкент, 2019. – № 3.– Б. 60-64 (12.00.00; №2).
10. *Эгамбердиев Б.И.* Ўзбекистонда миграцияни тартибга солишда халқаро ҳуқуқий масалалар таҳлили // Одил судлов. – Тошкент, 2019. – № 10/2019. – Б. 59-64 (12.00.00; №2).
11. *Эгамбердиев Б.И.* Ички ишлар органларининг миграция соҳасидаги ҳамкорлиги // Ҳуқуқ ва бурч. – Тошкент, 2020. – № 7.– Б. 54-55 (12.00.00; №2).
12. *Эгамбердиев Б.И.* Миграция соҳасидаги миллий қонунчиликни такомиллаштириш зарурати // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академиясининг ахборотномаси. – Тошкент, 2020. – № 1. – Б. 152-158 (12.00.00; №12).
13. *Эгамбердиев Б.И.* Ички ишлар органларида ички миграцияни таъминлаш амалиёти // Одил судлов. – Тошкент, 2020. – № 8. – Б. 35-38 (12.00.00; №2).

14. *Egamberdiyev B.I.* International legal aspects of regulation of migration processes // Дистанционные возможности и достижения науки: Международная научно-практическая конференция. – Киев.: Украина, 2020. – Б. 124-127.

15. *Эгамбердиев Б.И.* Ўзбекистонда миграция соҳасидаги миллий қонунчиликни такомиллаштиришнинг халқаро-ҳуқуқий зарурати // Теоретические аспекты юриспруденции и вопросы правоприменения: Сборник статей по материалам XLII международной научно-практической конференции. – Москва, № 12 (42) декабрь 2020 г. – С. 142-150.

16. *Эгамбердиев Б.И.* Ноқонуний миграция профилактикаси – ички ишлар органлари фаолиятининг асосий йўналиши сифатида // Ички ишлар органлари тўғрисида»ги қонуннинг қабул қилиниши – инсон манфаатларини таъминлашнинг муҳим ҳуқуқий кафолати: Республика илмий-амалий конференция материаллари (2017 йил 17 март). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2017. – Б. 85-91.

17. *Эгамбердиев Б.И.* Ташқи сиёсатда миграция жараёнларини тартибга солиш устувор йўналиш сифатида // «Современные тенденции во внешней политике Республики Узбекистан: вызовы и риски для национальной безопасности» Республика илмий-амалий конференция материаллари (2017 йил 16 октябрь). – Т.: Ўзбекистон Республикаси стратегик таҳлил ва истиқболни белгилаш олий мактаби, 2017. – Б. 119-123.

II бўлим (II часть; II part)

18. *Эгамбердиев Б.И.* Профилактика инспекторларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини такомиллаштиришнинг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатлари // Ҳуқуқбузарликлар профилактикасини самарали таъминлашнинг долзарб муаммолари: Республика илмий-амалий конференция материаллари (2019 йил 17 апрел). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2019. – Б. 217-224.

19. *Эгамбердиев Б.И.* Ўзбекистонда миграция жараёнларини тартибга солишни такомиллаштириш чоралари // Ўзбекистон Республикасида миграция сиёсатини таъминлаш муаммолари ва ечимлари: Республика илмий-амалий конференция материаллари (2019 йил 17 май). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2019., – Б. 76-84.

20. *Эгамбердиев Б.И.* Ички ишлар органларининг миграция жараёнларини ҳуқуқий тартибга солиш механизмлари: муаммо ва ечимлари // «Ички ишлар органларида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижросини таъминлаш механизмларини такомиллаштириш: бугунги ҳолати ва истиқболлари» Республика илмий-амалий конференция материаллари (2020 йил 4 март). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2020., – Б. 106-111.

21. *Эгамбердиев Б.И.* Ўзбекистонда миграцияни тартибга солишнинг конституциявий-ҳуқуқий жиҳатлари // Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинган куннинг 27 йиллик байрамини нишонлаш мақсадида ўтказилган Республика илмий-амалий конференция материаллари (2019 йил 5 декабрь). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2020., – Б. 326-331.

22. *Эгамбердиев Б.И.* Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир амалиётини маъмурий-ҳуқуқий такомиллаштириш истиқболари // Ўзбекистон ички ишлар органлари тизимида амалга оширилаётган маъмурий-ҳуқуқий ислохотлар: Республика илмий-амалий конференцияси материаллари (2020 йил 25 март). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2020., – Б. 234-244.

Автореферат Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси
Тахририят-ноширлик бўлимида тахрирдан ўтказилди

Босишга рухсат этилди: 10.03.2021 йил.
Бичими 60x84 1/16 , «Times New Roman»
гарнитурда рақамли босма усулида босилди.
Шартли босма табағи 3,5. Адади:70. Буюртма: № _____.

Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси,
100197, Тошкент, Интизор кўчаси, 68.

«АКАДЕМИЯ НОШИРЛИК МАРКАЗИ»
Давлат унитар корхонасида чоп этилди.