

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

---

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ  
АКАДЕМИЯСИ**

**ДЖОЛДАСОВА САХИПЖАМАЛ ДЖАЛГАСОВНА**

**ЎЗБЕКИСТОНДА МИГРАЦИЯ СОҲАСИНИ ҲУҚУҚИЙ ТАРТИБГА  
СОЛИШНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

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

**юримик фанлар доктори (DSc) диссертацияси  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2022**

**Фан доктори (DSc) диссертацияси автореферати мундарижаси**

**Оглавление автореферата диссертации доктора наук (DSc)**

**Contents of the abstract of the dissertation of the Doctor of Science(DSc)**

<b>Джолдасова Сахипжамал Джалгасовна</b> Ўзбекистонда миграция соҳасини ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштириш.....	3
<b>Джолдасова Сахипжамал Джалгасовна</b> Совершенствование правового регулирования сферы миграции в Узбекистане.....	33
<b>Djoldasova Sakhipjamal Djalgasovna</b> Improving the legal regulation of the sphere of migration in Uzbekistan.....	64
<b>Эълон қилинган илмий ишлар рўйхати</b> Список опубликованных научных работ List of published scientific works.....	69

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

---

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ  
АКАДЕМИЯСИ**

**ДЖОЛДАСОВА САХИПЖАМАЛ ДЖАЛГАСОВНА**

**ЎЗБЕКИСТОНДА МИГРАЦИЯ СОҲАСИНИ ҲУҚУҚИЙ ТАРТИБГА  
СОЛИШНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

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

**юридик фанлар доктори (DSc) диссертацияси  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2022**

**Фан доктори (DSc) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида B2019.1.DSc/Yu95 рақам билан рўйхатга олинган.**

Диссертация Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, инглиз, рус (резюме)) Илмий кенгашнинг веб-саҳифасида (<https://akadmvd.uz/oz/menu/spetsializirovannaja-sovet>) ва «ZiyoNET» Ахборот таълим порталида ([www.ziynet.uz/uz](http://www.ziynet.uz/uz)) жойлаштирилган.

**Илмий консультант:** Мухамедов Ўткирбек Хазраткулович,  
юридик фанлар доктори, профессор

**Расмий оппонентлар:** Рузметов Хайрулло Ибодуллаевич,  
юридик фанлар доктори

Рўзиев Зафар Райимович,  
юридик фанлар доктори, профессор

Ахмедова Сорахон Толипжановна,  
юридик фанлар доктори, профессор

**Етакчи ташкилот:** Инсон ҳуқуқлари бўйича Ўзбекистон Республикаси  
Миллий маркази

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 рақамли Илмий кенгашнинг 2022 йил 20 май куни соат 11.00даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100197, Тошкент шаҳар, Интизор кўчаси, 68-уй. Тел.: (99871) 265-22-52; факс: (99871) 265-17-53, e-mail: info@akadmvd.uz).

Диссертация билан Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (1196-рақам билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100197, Тошкент шаҳар, Интизор кўчаси, 68-уй. Тел.: (99871) 265-22-52).

Диссертация автореферати 2022 йил 5 май куни тарқатилди.

(2022 йил 5 майдаги 12-рақамли реестр баённомаси).



**А.С. Турсунов**  
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш раиси, юридик фанлар доктори, профессор

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

**М.З. Зиёдуллаев**  
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш ҳузуридаги илмий семинар раиси, юридик фанлар доктори, профессор

## КИРИШ (Фан доктори (DSc) диссертация аннотацияси)

**Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати.** Дунёда аҳоли миграцияси кўлами ва ўсиш даражасини кузатиб борар эканмиз, ҳар бир давлатнинг иқтисодий, жўғрофий, демографик ва бошқа омиллар таъсирига кўра миграция моделларининг ҳар хил кўринишлари шаклланмоқда. Халқаро миграция ташкилотининг маълумотларига асосан 2021 йил 1 январь ҳолатига кўра халқаро мигрантларнинг сони 281 млнга етган бўлиб, бу дунё аҳолисининг 3,5 фоизини ташкил этади. Уларнинг 164 млндан ортиғини (60 фоизини) меҳнат мигрантлари, 130 млнни (48 фоизини) хотин-қизлар, 4,8 млнни (13 фоизини) талаба-мигрантлар ташкил этади<sup>1</sup>. Шунингдек, бутун дунёда фуқаролиги бўлмаган шахслар сони камида 12 млнни<sup>2</sup>, кўчишга мажбур бўлган шахслар сони 70 млнни<sup>3</sup> ташкил этмоқда. Қолаверса, Халқаро миграция ташкилотининг кўлами кенгайиб, охириги йигирма йилликда унга аъзо давлатларнинг сони 76 тадан 174 га кўпайганини<sup>4</sup> кузатишимиз мумкин. Ушбу кўрсаткичлар дунёда хавфсиз, тартибли ва қонуний миграцияни таъминлашга оид муаммоларни тадқиқ этиш долзарб аҳамият касб этмоқда.

Жаҳонда минтақавий ва глобал даражада содир бўлаётган тарихий ўзгаришлар БМТга аъзо давлатлар томонидан миграция ва кўчиб ўтишнинг халқаро кўринишлари тўғрисида иккита йирик глобал битим, яъни Хавфсиз, тартибли ва қонуний миграция тўғрисидаги глобал битим ва Қочоқлар тўғрисидаги битимни қайта кўриб чиқишни тақозо этмоқда. Ушбу жараёнда давлатлар, халқаро ташкилотлар, фуқаролик жамияти институтлари ва хусусий сектор вакилларининг миграцияни тартибга солишни такомиллаштиришга қаратилган ишлар қаторида миграция соҳасида муҳим илмий аҳамият касб этувчи мигрантларнинг жамиятни ривожлантиришига кўшган ҳиссаси, мигрантларнинг интеграция ва ижтимоий бирдамлиги, миграция ва саломатлик, бола ва хавфсиз миграция, гендер миграцияси, миграциянинг атроф муҳит ўзгаришларига мослашуви, миграцияни глобал тартибга солишда ўзгаришларга оид тадқиқотларига алоҳида эътибор қаратилмоқда.

Республикамизда миграцияни тартибга солиш, хусусан аҳолини рўйхатга олиш тизимини такомиллаштириш, миграция соҳасидаги ваколатли органларнинг фаолиятини такомиллаштириш, қонуний ва тартибли меҳнат миграциясини ташкиллаштириш, хориждан қайтиб келган меҳнат мигрантларини реинтеграция қилиш, шунингдек ушбу соҳада халқаро ҳамкорликни ривожлантириш, хориждаги ватандошлар билан ҳамкорликни таъминлаш йўналишларида ҳуқуқий асослар яратилмоқда.

---

<sup>1</sup> International migration 2020: report/ Department of Economic and Social Affairs Population Division/ United Nations. New York, – 2020. P. 2-3, 10. [www.un.org](http://www.un.org), [www.un.org/development/desa/pd/#UNPPopulation](http://www.un.org/development/desa/pd/#UNPPopulation).

<sup>2</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), States Party to the Statelessness Conventions - as of 10 March 2021, 10 March 2021, available at: <https://www.refworld.org/docid/54576a754.html>.

<sup>3</sup> БМТнинг глобал масалалари бўйича кун тартиби. Миграция. <https://www.un.org/ru/global-issues/migration>.

<sup>4</sup> IOM Members and Observers, as of April 2021. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/about-iom/members\\_observers\\_en.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/about-iom/members_observers_en.pdf).

2017–2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини амалга оширишга оид давлат дастурларида «2030 йилгача бўлган даврда барқарор ривожланиш соҳасида халқаро ташкилотлар билан ҳамкорликни фаоллаштириш, Халқаро миграция ташкилоти (ХМТ) билан ҳамкорликни кенгайтириш, меҳнат мигрантларини ижтимоий ҳимоя қилишда кафолатланган тенглик мезонларига эришиш» каби вазифалар белгиланган. Шунингдек, 2022-2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг Тараққиёт стратегиясида хавфсиз, тартибли ва қонуний меҳнат миграциясини таъминлаш ҳамда самарали миграция сиёсатини юритиш ҳамда «Ватандошлар» жамоат фонди орқали хорижий давлатлардаги юртдошларимиз билан доимий ва самарали алоқалар ўрнатишга оид мақсадлар белгиланган.

Бу эса миграцияни ҳуқуқий тартибга солишда назарий-методологик жиҳатдан янгича ёндашувни, миграция ҳуқуқини ўқув предмети сифатида ривожлантиришни, хорижий давлатларнинг миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатини ўрганиш ва уларнинг ижобий ютуқларидан самарали фойдаланишни, миграция соҳасида ваколатли давлат органлари фаолиятини такомиллаштиришни ҳамда бу соҳага нодавлат ташкилотлар билан ҳамкорликни кенгайтиришни, чет эл давлатларида ватандошлар ва ўзбек диаспоралари билан алоқаларни ўрнатишни, миграция соҳасида давлат сиёсатини шакллантиришда гендер жиҳатларини жорий этишга оид қонун ҳужжатларини амалиётга татбиқ этиш механизмларини янада такомиллаштиришни тақозо этади.

«Ўзбекистон Республикасининг фуқаролиги тўғрисида»ги (2020), «Аҳоли бандлиги тўғрисида»ги (2020), «Аҳолини рўйхатга олиш тўғрисида»ги (2020), «Ўзбекистон Республикасининг Консуллик уставини тасдиқлаш тўғрисида» (2019), «Хусусий бандлик агентликлари тўғрисида»ги (2018) Ўзбекистон Республикасининг қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 16 августдаги ПФ–5156-сон «Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг хорижга чиқиш тартибини такомиллаштиришга доир муҳим чора-тадбирлар тўғрисида»ги Фармони, 2017 йил 11 ноябрдаги ПҚ–3126-сон «Ички ишлар органларининг миграция жараёнлари ва фуқароликни расмийлаштириш соҳасидаги фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида», 2018 йил 5 июлдаги ПҚ–3839-сон «Ўзбекистон Республикасининг ташқи меҳнат миграция тизимини янада такомиллаштириш бўйича кўшимча чора-тадбирлар тўғрисида», 2020 йил 15 сентябрдаги ПҚ–4829-сон «Хавфсиз, тартибли ва қонуний меҳнат миграцияси тизимини жорий қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорлари ва мавзуга оид бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишга мазкур тадқиқот иши муайян даражада хизмат қилади.

**Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги.** Тадқиқот республика фан ва технологиялари ривожланишининг I. «Ахборотлашган жамият ва демократик давлатни ижтимоий, ҳуқуқий, иқтисодий, маданий, маънавий-маърифий ривожлантиришда инновацион ғоялар тизимини шакллантириш ва уларни амалга ошириш йўллари» устувор йўналиши доирасида бажарилган.

**Диссертация мавзуси бўйича хорижий илмий тадқиқотлар шарҳи<sup>5</sup>**

Миграцияни тартибга солиш муаммоларини тадқиқ этишга йўналтирилган илмий изланишлар жаҳоннинг етакчи илмий марказлари ва олий таълим муассасаларида, жумладан University of Tehran (Эрон), University of Oxford (Буюк Британия), Research Institute Oslo (Норвегия), Georgetown University (АҚШ), University of Melbourne (Австралия), University of British Columbia (АҚШ), University of Bern (Швейцария), Jawaharlal Neru University (Ҳиндистон), University of the Witwatersrand Johannesburg (МАР), University of Singapore (Сингапур), Россия Федерацияси Ҳукумати ҳузуридаги Қонунчилик ва қиёсий ҳуқуқшунослик институти, Россия Федерацияси Ички ишлар вазирлиги Бошқаруви академияси, Пенза давлат университети (Россия Федерацияси), Стратегик тадқиқотлар миллий институти (Қирғизистон)да олиб борилмоқда.

Хорижий мамлакатларда миграция жараёни ва уни тартибга солиш бўйича олиб борилган илмий тадқиқотлар асосида бир қатор илмий натижаларга эришилган. Хусусан, миграцияни глобал бошқарувида паст малакали меҳнат миграцияси, юқори малакали меҳнат миграцияси, ноқонуний миграция, ички миграция, қочоқлар, одам савдоси ва контрабандаси, диаспоралар, пул ўтказмаларни бошқаришни таҳлил қилган ва бу борада халқаро ҳамкорликни таъминлаш усулларини такомиллаштириш асослантирилган (University of Oxford), хорижий талабаларни юқори малакали мигрантлар сифатида жалб этиш ва олиб қолиш асослантирилган (Georgetown University), мигрантларнинг меҳнат қилиш, уй-жой, ер ресурсларига эга бўлиш, транспортдан фойдаланиш, кўчиб юриш, савдо-сотик билан шуғулланиш ва шу каби ҳуқуқлардан фойдаланиш имкониятини яратиш мақсадида камбағалликни қисқартириш стратегияларининг мезонлари асослантирилган (University of Witwatersrand Johannesburg), COVID-19 билан боғлиқ пандемия даврида қабул қилувчи давлатлар миграция ва қочоқларга нисбатан иммиграция қонунчилигини такомиллаштириш зарурати асослантирилган (University of Tehran), миграция ҳуқуқини келажакда мустақил фан соҳаси бўлиш истиқболларга эга соҳалараро ҳуқуқий комплекс эканлиги ҳамда миграция муносабатларининг классификацияси асослантирилган (Россия Федерацияси Ҳукумати ҳузуридаги Қонунчилик ва қиёсий ҳуқуқшунослик институти, Россия Федерацияси Ички ишлар вазирлиги Бошқаруви академияси, Пенза давлат университети), ташқи меҳнат мигрантларнинг фарзандларини аниқлаш, ота-

---

<sup>5</sup> Диссертация мавзуси бўйича хорижий илмий тадқиқотлар шарҳи <http://www.oxford.academia.edu.uk>, <http://www.georgetown.edu.uk>, <http://www.wits.ac.za>, <http://www.ut.ac.ir>, <http://www.izak.ru>, <http://www.nisi.kg> ва бошқа манбалар асосида амалга оширилди.

онаси қармоғидан айрилган пайтида уларга вақтинча васий тайинлаш зарурати асослангилган (Стратегик тадқиқотлар миллий институти).

Шунингдек, миграция масалаларига оид 130 дан ортиқ журнал мавжуд бўлиб, улардаги илмий-амалий аҳамиятга эга мақолалар миграция соҳасида илмий изланишлар олиб боровчи тадқиқотчилар учун беқиёс манба ҳисобланади<sup>6</sup>.

**Муаммонинг ўрганилганлик даражаси.** Миграцияни тартибга солиш муаммоларининг у ёки бу жиҳатлари иқтисодчи, социолог, сиёсатшунос ва ҳуқуқшунос олимлар томонидан ўрганилган бўлиб, тадқиқот натижалари монография, ўқув ва амалий қўлланмалар, илмий мақолаларда ёритилган. Хусусан, миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг умумназарий ва хусусий муаммолари М.А. Аҳмедшаева, С.Т. Аҳмедова, Ҳ.Б. Бобоев, М.Ю. Гасанов, М.З. Зиёдуллаев, З.М. Исломов, Г.С. Исмаилова, М.М. Миракулов, Ў.Х. Мухамедов, Ҳ.Т. Одилқориев, А.Х. Саидов, А.С. Турсунов, Р.Р. Ҳақимов ва бошқаларнинг асарларида ўрганилган.

Хорижий мамлакатларда амалга оширилган тадқиқот натижалари ўрганилганда, уларда ҳам миграцияни тартибга солиш муаммолари билан боғлиқ тадқиқот ишлари амалга оширилганлиги аниқланди. Хусусан, Л.В. Андриченко, С.Н. Бабуринов, В.М. Баранов, Д.Н. Бахрах, Н.А. Богданова, Л.Ф. Болтенкова, О.Т. Суюнчалиева, Т.Я. Хабриева, М.Ҳ. Abbasi-Shavazi, A. Betts, J. Carling, W. Cornelius, B. Hadria, L. Hawthorne, D. Hiebert, J.F. Hollifield, Ch. Joopke, A. Kubal, P.L. Martin, M. McAuliffe, L. Oucho, S. Sassen, T. Tsuda, B. Yeoha асарларида миграция (иммиграция) муаммолари, унинг ҳуқуқ тизимидаги ўрни ўрганилган.

Миграциянинг ижтимоий-сиёсий масалалари Т.М. Караханова, В.В. Покшишевский, Л.Л. Рыбаковский, Л.Л. Шамилева, А.У. Хомра томонидан, миграциология муаммолари Ю.Г. Ефимов, М.Б. Денисенко, Т.И. Заславская, В.А. Ионцев, В.И. Переведенцев, Л.Л. Рыбаковский, Б.С. Хорев, Т.Н. Юдина тадқиқотларида ўрганилган.

Миграция сиёсати В. Бобылев, О.Д. Воробьева, Д.И. Игонин, И.Н. Исмоилов, Л.Х. Исоқов, Л.Л. Рыбаковский, M. Giugni, F. Passy, С.В. Keely, M. Kritz, L. Lean Lim, H. Zlotnik томонидан, мигрантларнинг ҳуқуқий мақоми Г.Е. Витковская, Н.В. Воронина, Ж.А. Зайончковская, Т.Н. Заславская, Н.Н. Зинченко томонидан, ташқи миграцияни тартибга солишнинг муаммолари А.Н. Куц ва М.В. Петровец томонидан, хорижий давлатларда миграция жараёнини тартибга солиш Л.Ф. Абзалова, Т.А. Васильева, Т.А. Прудникова томонидан, миграция ва унинг субъектларини маъмурий-ҳуқуқий тартибга солиш Т.Н. Балашова, О.Н. Веретенникова, А.Н. Жеребцов, С.А. Прудникова, Е.А. Малышев томонидан, миграция соҳасида қонун ҳужжатларини бузганлик учун жиноий жавобгарликни белгилаш В.А. Андрюшенко, Л.Р. Рашитов томонидан тадқиқ этилган.

<sup>6</sup> <http://www.iom.int/migration-research>.

Ўзбекистонда миграция соҳасининг ташкилий-ҳуқуқий ва ижтимоий-иқтисодий ҳамда сиёсий масалалари Қ.Х. Абдурахмонов, А.А. Алланова, Ш.Н. Исакулов, Л.Х. Исоқов, С.А. Ишонходжаев, З.А. Кадирова, Л.П. Максакова, Д.Н. Муйдинов, Э.М. Мухитдинов, Ф.Я. Парманов, З.А.Толаметова, Б.И. Эгамбердиев, Дж.Х. Юлдашев, Г. Юлдашева томонидан ўрганилган<sup>7</sup>.

Хусусан, мамлакатимизда меҳнаткаш-мигрантлар ҳуқуқларини ҳимоя қилишнинг халқаро-ҳуқуқий масалалари С.А. Ишанходжаевнинг фан номзоди диссертациясида (2010), паспорт тизимини такомиллаштиришнинг назарий-ҳуқуқий жиҳатлари Дж.Х. Юлдашевнинг (2019), миграция соҳасида давлат бошқарувининг ташкилий-ҳуқуқий асослари Л.Х. Исоқовнинг (2020), давлат чегарасини бузганлик учун жавобгарлик А.А. Алланова (2020), ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятини такомиллаштириш Б.И. Эгамбердиевнинг (2021) юридик фанлар бўйича фалсафа доктори диссертацияларида, мигрантларнинг инсон ҳуқуқларини самарали ҳимоя қилиш билан боғлиқ муаммоларини ҳал қилиш, шу жумладан ҳужжатсиз ёки ноқонуний асосда мамлакатда бўлган мигрантларни қайтариш ва уларнинг реинтеграциясини амалга ошириш зарурати ва консуллик идораларнинг фаолияти Г. Юлдашевнинг (2020) юридик фанлари доктори диссертациясида ўрганилган бўлса-да, миграцияни ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштириш масалалари комплекс 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 режасига мувофиқ «Давлат ҳокимиятини демократлаштириш ва ҳуқуқни амалга ошириш механизмининг такомиллаштириш» мавзуси доирасида бажарилган (2021-2022).

**Тадқиқотнинг мақсади** Ўзбекистонда миграция соҳасини ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштиришга қаратилган таклиф ҳамда тавсияларни ишлаб чиқишдан иборат.

**Тадқиқотнинг вазифалари:**

«миграция» атамаси тушунчаси, мазмун ва моҳиятининг илмий-назарий жиҳатларини ўрганиш;

Ўзбекистонда миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг замонавий тенденцияларини тизимли таҳлил қилиш;

миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг халқаро механизмларини таҳлил қилиш;

миграция соҳасида давлат сиёсатини амалга оширувчи давлат органлари ва ташкилотларининг тизимини ўрганиш ва уларнинг ваколатларини таҳлил қилиш;

ички ишлар органларининг миграция соҳасидаги фаолиятини таҳлил қилиш ва такомиллаштириш бўйича тавсиялар ишлаб чиқиш;

---

<sup>7</sup> Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

ташқи ишлар, бандлик ва меҳнат муносабатлари органларининг миграция соҳасидаги фаолиятини такомиллаштириш бўйича тавсиялар ишлаб чиқиш;

фуқаролик жамияти институтларининг миграцияни тартибга солишдаги иштирокининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш бўйича тавсиялар ишлаб чиқиш;

миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарликни таҳлил қилиш ва уни такомиллаштириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш;

миграция соҳасида қонун ҳужжатларини бузганлик учун маъмурий ва жиноий жавобгарлик масалаларини ўрганиш ва такомиллаштириш бўйича таклифлар киритиш;

миграцияни тартибга солишга оид халқаро ҳужжатлар ва хорижий давлатларнинг қонунчилигини ўрганиш ҳамда миллий қонунчилик билан қиёсий-ҳуқуқий таҳлил қилиш;

Ўзбекистонда миграцияни тартибга солишнинг ташкилий ва ҳуқуқий асосларини такомиллаштиришга қаратилган илмий-амалий тавсиялар ишлаб чиқиш.

**Тадқиқотнинг объекти** Ўзбекистонда миграцияни тартибга солиш билан боғлиқ ташкилий-ҳуқуқий муносабатлар тизими ҳисобланади.

**Тадқиқотнинг предмети**ни Ўзбекистонда миграцияни тартибга солиш билан боғлиқ илмий қарашлар ва концептуал ғоялар ҳамда мазкур соҳани тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, қонунни қўллаш амалиёти, хорижий мамлакатлар қонунчилиги ва амалиёти ташкил қилади.

**Тадқиқотнинг усуллари.** Мазкур тадқиқотда илмий билишнинг концептуал, муаммоли-мақсадли, қиёсий-ҳуқуқий, тарихий-ҳуқуқий, формал-юридик, мантикий ёндашув, статистик таҳлил ва социологик сўровлар ўтказиш, индуктив ва дедуктив таҳлил, тизимлаштириш каби усулларидан фойдаланилган.

**Тадқиқотнинг илмий янгилиги** қуйидагилардан иборат:

аҳолини рўйхатга олиш дастурида шахснинг фуқаролиги, яшаш жойи (турган жойи) ҳамда ички ва ташқи миграцияга оид маълумотларни ақс эттириш мамлакатнинг миграция жараёнининг реал ҳолатини аниқлаш учун зарурлиги асосланган;

чет эллик иш берувчи томонидан меҳнат мигранти сифатида Ўзбекистон фуқаросини ишга жойлаштириш рад этилган ҳолларда юборувчи ташкилотга ушбу фуқарони ишга жойлаштириш ёки Ўзбекистон Республикасига қайтаришни таъминлаш бўйича чораларни кўриш мажбуриятини юклаш зарурати асосланган;

ғайриқонуний миграция оқибатида одам савдосидан жабрланган чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахсга нисбатан ушбу жиноятни содир этишда айбдор шахслар бўйича суд қарори чиқарилгунига қадар депортация чораларини қўлламаслик халқаро стандартларга мувофиқлиги исботланган;

чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахснинг Ўзбекистон Республикасида бўлиш қоидаларини бузганлиги учун жиноий жавобгарликни

бекор қилиш ҳамда Ўзбекистон Республикасидан маъмурий тарзда чиқариб юбориш жазо чорасини қўллаш зарурати асосланган;

Ўзбекистон Республикаси фуқаросининг хорижга чиқиш биометрик паспорти ва идентификацияловчи ID-картасини, шунингдек Ўзбекистонда доимий яшовчи чет эл фуқароси ва фуқаролиги бўлмаган шахсининг идентификацияловчи ID-картасини олишга доир муурожаатлари бўйича Ягона интерактив давлат хизматлари портали ёки давлат хизматлари марказлари орқали электрон хизмат кўрсатиш тизимини жорий этиш зарурати исботланган; чет эл фуқароларига ваколатли давлат органига муурожаат қилмасдан «e-visa.gov.uz» портали орқали «E-visa.uz» тизими ёрдамида электрон визани расмийлаштириш тартибини йўлга қўйиш зарурати асосланган;

чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга «Фахрий фуқаро» мақомининг берилиши мамлакатимизда қулай инвестициявий муҳитининг яратилишига ва дунёда Ўзбекистоннинг ижобий имиджи шаклланишига хизмат қилиши асосланган.

**Тадқиқотнинг амалий натижаси** қуйидагилардан иборат:

«миграция», «миграциология», «миграция сиёсати», «миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларни бузганлик учун юридик жавобгарлик» тушунчаларига муаллифлик таъриф берилиб, уларнинг мазмуни, моҳияти ва белгилари, шунингдек аҳоли миграциясига олиб келувчи омиллар, уларнинг турлари илмий-назарий асосланди;

миллий ҳуқуқ тизимида миграция ҳуқуқи соҳалараро комплекс институт сифатида унинг тартибга солиш предмети, методлари назарий ва амалий жиҳатдан исботланди;

миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг халқаро механизмлари ва хорижий давлатларнинг тажрибаси қиёсий-ҳуқуқий таҳлили амалга оширилди;

хавфсиз, тартибли ва қонуний миграцияни таъминлашда Парламент, Президент, Ҳукумат, шунингдек миграция соҳасида бевосита ваколатга эга давлат органлари, шу жумладан ташқи ишлар, ички ишлар, меҳнат ва бандликни таъминлаш органларининг ваколатларини белгилаш бўйича амалдаги қонунчиликка таклифлар ишлаб чиқилди;

меҳнат мигрантлари ҳуқуқларига оид халқаро стандартларни миллий қонунчиликка имплементация қилиш мақсадида Ўзбекистон Республикасининг «Меҳнат миграцияси тўғрисида» Қонун лойиҳаси ишлаб чиқилди;

миллий қонунчилигимизда ватандошларимизнинг ҳуқуқий мақомини белгилаш мақсадида «Ўзбекистон Республикасининг чет эл давлатларидаги ватандошларига нисбатан давлат сиёсати тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикасининг Қонун лойиҳаси ишлаб чиқилди;

миграция соҳасида қонун ҳужжатларини бузганлик учун маъмурий ва жиноий жавобгарликни либераллаштиришга қаратилган амалдаги қонунчиликка таклифлар ишлаб чиқилди;

Ўзбекистоннинг миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатининг асосий йўналишлари ва уни амалга ошириш чора-тадбирлари белгиланди.

**Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги.** Тадқиқот натижалари халқаро ҳуқуқ ва миллий қонунчилик нормалари, ҳуқуқни қўллаш амалиётининг илғор ҳамда ижобий тажрибалари, соҳага доир ўн йиллик (2011-2021 йиллар) эмпирик ва статистик маълумотлар таҳлили, 300 нафар мутахассис ходимлар ўртасида ўтказилган социологик тадқиқотлар ва 150 та маъмурий баённомалар таҳлил қилиниб натижаларини умумлаштириш орқали исботланган. 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.** Тадқиқотнинг илмий аҳамияти шундан иборатки, унинг натижасида эришилган илмий хулосалар «миграция» тушунчаси, сабаблари, шакли ва турларини ҳамда унинг мазмун-моҳиятини асослаш, янги илмий тушунча ва таърифлар ишлаб чиқиш имконини беради. Диссертациянинг илмий хулосалари Ўзбекистон Республикасида конституциявий, халқаро, маъмурий, жиноят ва меҳнат ҳуқуқи фанларининг илмий-назарий жиҳатдан бойишига ҳамда уларга илмий тушунчалар ва таърифлар беришга асос бўлади.

Диссертация иши натижаларининг амалий аҳамияти шундан иборатки, уларнинг амалиётга татбиқ этилиши натижасида: *биринчидан*, миграция соҳасида ваколатли давлат органи ва ташкилотлари фаолиятининг самарадорлиги ошишига эришилади; *иккинчидан*, нодавлат нотижорат ташкилотлари ва фуқаролик жамияти бошқа институтларининг давлат миграция сиёсатини амалга оширишдаги роли ва аҳамиятини кенгайтиради; *учинчидан*, ноқонуний миграциянинг олдини олиш ишлари такомиллаштирилади; *тўртинчидан*, хорижий давлатларда истиқомат қилувчи ватандошлар ва ўзбек диаспоралари томонидан мигрантларнинг ҳуқуқларини таъминлашдаги ролини оширишга хизмат қилади; *бешинчидан*, ёшларга оид давлат сиёсатида ёшлар миграцияси муаммосига ечим топиш, шунингдек давлат миграция сиёсатида гендер жиҳатларининг шаклланишига хизмат қилади; *олтинчидан*, миграция соҳасидаги миллий қонун ҳужжатлари тизимининг шаклланиши ва ривожланишига хизмат қилади.

**Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.** Тадқиқот иши бўйича олинган илмий натижалар қуйидагиларда ўз ифодасини топган:

аҳолини рўйхатга олиш дастурида шахснинг фуқаролиги, яшаш жойи (турган жойи) ҳамда ички ва ташқи миграцияга оид маълумотларни акс эттириш мамлакатнинг миграция жараёнининг реал ҳолатини аниқлаш учун зарурлиги ҳақидаги таклифдан Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 16 мартдаги «Аҳолини рўйхатга олиш тўғрисида»ги Қонунининг 21-моддаси биринчи қисмининг еттинчи, саккизинчи ва ўн еттинчи хатбошиларини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Саноат, қурилиш ва савдо масалалари қўмитасининг 2021 йил 2 февралдаги 04/02-20-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг жорий этилиши аҳолини рўйхатга олиш тизимини такомиллаштиришга хизмат қилган;

чет эллик иш берувчи томонидан меҳнат мигранти сифатида Ўзбекистон фуқаросини ишга жойлаштириш рад этилган ҳолларда юборувчи ташкилотга ушбу фуқарони ишга жойлаштириш ёки Ўзбекистон Республикасига қайтаришни таъминлаш бўйича чораларни кўриш мажбуриятини юклашга доир таклифдан Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 20 октябрдаги «Аҳоли бандлиги тўғрисида»ги Қонунининг 104-моддаси олтинчи, еттинчи қисмларини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Меҳнат ва ижтимоий масалалар қўмитасининг 2020 йил 30 декабрдаги 04/3-05-66-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг инобатга олинishi хориждаги Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш механизмларини такомиллаштиришга хизмат қилган;

гайриқонуний миграция оқибатида одам савдосидан жабрланган чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахсга нисбатан ушбу жиноятни содир этишда айбдор шахслар бўйича суд қарори чиқарилгунига қадар депортация чораларини қўлламасликка доир таклифдан Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 17 августдаги «Одам савдосига қарши курашиш тўғрисида»ги Қонунининг 27-моддаси иккинчи қисмини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Коррупцияга қарши курашиш ва суд-ҳуқуқ масалалари қўмитасининг 2020 йил 25 декабрдаги 06/1-05/3628-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг жорий этилиши одам савдосидан жабрланган чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг ҳуқуқлари кафолатланишига хизмат қилган;

чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахснинг Ўзбекистон Республикасида бўлиш қоидаларини бузганлиги учун жиноий жавобгарликни бекор қилиш ҳамда Ўзбекистон Республикасидан маъмурий тарзда чиқариб юбориш жазо чорасини қўллашга доир таклифлардан Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 2 ноябрдаги «Чет эл фуқароларининг ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикасида вақтинча бўлиш қоидаларини бузганлиги учун жавобгарлиги либераллаштирилиши муносабати билан Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартишлар киритиш тўғрисида»ги Қонунининг 2-моддаси, 3-моддаси 2, 3-бандларини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Қонунчилик палатаси Халқаро ишлар ва парламентлараро алоқалар қўмитасининг 2021 йил 11 январдаги 10/1-3629-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг татбиқ этилиши чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг ҳуқуқларини кафолатлашга ҳамда мамлакатда инвестициявий ва туристик муҳитнинг яхшиланишига хизмат қилган;

Ўзбекистон Республикаси фуқаросининг хорижга чиқиш биометрик паспорти ва идентификацияловчи ID-картасини, шунингдек Ўзбекистонда доимий чет эл фуқароси ва фуқаролиги бўлмаган шахснинг идентификацияловчи ID-картасини олишга доир мурожаатлари бўйича Ягона интерактив давлат хизматлари портали ёки давлат хизматлари марказлари орқали электрон хизмат кўрсатиш тизимини жорий этишга доир таклифлардан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2022 йил 5 январдаги

«Фуқароларнинг хорижга чиқиш биометрик паспортини олиш учун ягона интерактив давлат хизматлари портали орқали ариза юбориш бўйича давлат хизмати кўрсатишнинг маъмурий регламентини тасдиқлаш тўғрисида»ги 5-сон қарорининг 3-банди иккинчи ва тўртинчи хатбошилари, 2022 йил 6 январдаги «Фуқароликни расмийлаштириш соҳасида айрим давлат хизматлари кўрсатишнинг маъмурий регламентларини тасдиқлаш тўғрисида»ги 8-сон қарорининг 1-банди иккинчи хатбошисини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2022 йил 13 январдаги 12/21-02-сон маълумотномаси). Мазкур таклифларнинг жорий этилиши хорижга чиқиш тартибини янада такомиллаштиришга, шахсни ва фуқароликни тасдиқловчи ҳужжатларни расмийлаштиришда аҳолига қулай шароитлар яратиш, бюрократик тўсиқлар ва коррупция ҳолатларининг олдини олишга хизмат қилган;

чет эл фуқароларига ваколатли давлат органига мурожаат қилмасдан «e-visa.gov.uz» портали орқали «E-visa.uz» тизими ёрдамида электрон визани расмийлаштириш тартибини йўлга қўйишга доир таклифдан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 21 октябрдаги «Ўзбекистон Республикаси Ҳукуматининг айрим қарорларига ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида»ги 885-сон қарори иловасининг 1-банди «б» кичик банди ўн саккизинчи хатбошисини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 17 ноябрдаги 12/20-22-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг инobatга олиниши Ўзбекистонда қулай инвестициявий муҳитнинг яратилишига хизмат қилган;

чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга «Фахрий фуқаро» мақомининг берилишига доир тартибни жорий этиш ҳақидаги таклифдан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 5 августдаги «Фахрий фуқаро» мақомини бериш тартиби тўғрисида»ги 648-сон қарорининг 1-илоvasи тўртинчи бандини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 17 ноябрдаги 12/20-22-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг инobatга олиниши жаҳонда Ўзбекистон Республикасининг ижобий имиджи шаклланишига хизмат қилган.

**Тадқиқот натижаларининг апробацияси.** Мазкур тадқиқот натижалари 5 та халқаро илмий-амалий конференцияларида апробациядан ўтган.

**Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги.** Диссертация мавзуси бўйича 21 та илмий иш чоп этилган. Шундан 1 таси монография, Ўзбекистон Республикаси Олий аттестация комиссиясининг докторлик диссертациялари асосий илмий натижаларини чоп этиш тавсия этилган илмий нашрларда 20 та (шундан 6 таси хорижий нашрларда) мақола чоп этилган.

**Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми.** Диссертация кириш, тўртта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва ўн битта иловадан иборат. Диссертациянинг ҳажми 260 бетни ташкил этади.

## ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

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

Диссертациянинг биринчи боби «**Миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг илмий-назарий асослари**» деб номланиб, унга параграфни ўз ичига олади. Ушбу бобда «миграция» атамасининг тушунчаси ва генезиси, Ўзбекистон Республикасида миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг замонавий тенденциялари, механизмларини ҳуқуқий таъминлаш масалалари илмий таҳлил қилинган.

«Миграция» атамаси кенг қамровли бўлиб, унинг этимологиясига аҳамият берадиган бўлсак, у фанлараро тушунча (категория) ҳисобланади. Шу боис, ижтимоий фанлар ўз методологик асосларидан келиб чиқиб, бу тушунчани ўзларининг тадқиқот объектига айлантирган. Хусусан, 1885 йилда англиялик олим Э. Равенштейн биринчилардан бўлиб миграция соҳасидаги қонуниятлар ва тушунчаларни шакллантиришга ҳаракат қилган. Олимнинг Буюк Британия ва Шимолий Америка мисолида миграциянинг 11 та ўзига хос хусусиятини ажратиб бериши кейинчалик кўпгина тадқиқотчиларнинг (Қ.Х. Абдурахмонов, Ж.А. Зайончковская, Т.Н. Заславская, Л.П. Максакова, Д.Н. Муйдинов, Ф.Я. Парманов, В.И. Переведенцев, Л.Л. Рыбаковский, А.У. Хомра, Б.С. Хорев ва бошқалар) илмий ишларига асос бўлиб хизмат қилди.

Диссертант «миграция» тушунчасини умумназарий воқелик сифатида белгилаш ва таснифлашда ижтимоий ва иқтисодий фанлар олимларининг фикр ва мулоҳазалари таҳлилидан келиб чиқиб, аҳоли миграциясининг тўртта асосий, яъни, *биринчиси*, аҳолини қайта тақсимлаш, *иккинчиси*, аҳолини танлаш (селектив), *учинчиси*, аҳолини жадаллаштириш ва *тўртинчиси*, аҳолининг этник катламининг бирлашуви каби функцияларни ажратиб кўрсатган. Шунингдек, миграциянинг ижтимоий ва ҳуқуқий ҳодиса сифатида шакл ва турларини қуйидагиларга ажратган. Хусусан, *йўналиши бўйича*: ички (туманлараро, қишлоқ-шаҳар) ва ташқи (эмиграция, иммиграция, реэмиграция); *давомийлиги бўйича*: эпизодик, маятникли, мавсумий ва қайтмаслик; *ташқил этилганлиги бўйича*: ташқиллаштирилмаган, ташқиллаштирилган ва мажбурий; *сабабига кўра*: ижтимоий-иқтисодий, сиёсий, диний, оила-турмуш каби миграцияга ажратиб кўрсатилган.

Диссертацияда «миграциология»ни (М.Б. Денисенко, В.А. Ионцев ва Б.С. Хорев) ёки «сиёсий миграциология»ни (Ю.Г. Ефимов) алоҳида фан

сифатида олиб чиқиш муаммолари ўрганилган. Бироқ, тадқиқот натижасида «миграциология»нинг предмети аҳолининг кўчиши (эмиграция) ва кўчиб келиши (иммиграция) бўлса ҳам, ижтимоий-гуманитар фанларнинг тадқиқот усулларида фойдаланиши ҳамда миграция муаммолари билан социолог, этнограф, демограф, иқтисодчи, ҳуқуқшунос ва бошқа ижтимоий-гуманитар фанлар вакиллари бирдек шуғулланганлиги боис, уни *соҳалараро фанлар* каторига киритиш мақсадга мувофиқлиги асослантирилган.

Тадқиқотчи томонидан миграция жараёни сиёсий ҳаётнинг бир қисми сифатида ундаги субъект (мигрант)ларнинг фаолияти оммавий характерга эга бўлиб, уларнинг манфаатларини эътиборга олиш учун сиёсий характердаги чора-тадбирларни амалга ошириш талаб этилади. Олимларнинг (В. Бобылев, О.Д. Воробьев, Ф.Я. Парманов, Л.Л. Рыбаковский, Т.В. Черевичко) фикр-мулоҳазалари таҳлили асосида миграция сиёсатида куйидагича таъриф берилган:

*«Миграция сиёсати – аҳолининг мамлакат ҳудуди бўйлаб ҳаракатланишини, давлатдан ташқарига аҳолининг чиқиши ва давлатга кириши устидан назорат қилиши, ноқонуний аҳоли миграциясининг олдини олишга қаратилган маъмурий-ҳуқуқий ва ташкилий воситалар мажмуи ҳисобланади».*

Диссертант миграция сиёсатининг куйидаги *асосий белгиларини* ажратиб кўрсатиб берган: *биринчидан*, миграция – давлат ва жамият ҳаётига бевосита таъсир этувчи ижтимоий ҳодиса; *иккинчидан*, миграция жараёни фақат давлат томонидан, яъни унинг ваколатли органлари томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар орқали тартибга солинади; *учинчидан*, миграция жараёнида иштирок этувчи субъектлар, яъни мигрантларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари давлат томонидан кафолатланади ва таъминланади; *тўртинчидан*, давлатнинг ўз ҳудудида миграция жараёнини бошқариш ва тартибга солишга масъул органлари ва идоралари, жамоат ташкилотлари ва бошқа сиёсий институтларнинг миграция соҳасидаги фаолияти олиб борилаётган миграция сиёсатида акс этади. Шунингдек, *давлат миграция сиёсатининг асосий йўналишлари* сифатида куйидагилар, яъни аҳолини ҳисобга олиш тизимини йўлга қуйиш, миграция жараёнларини тартибга солиш, интеграциялаш, миграциянинг ноҳуш оқибатларини бартараф этиш, инсон ресурсларини мобилизация қилиш каби йўналишлари ажратиб кўрсатилган.

Миграция ҳуқуқий институт сифатида Т.Н. Балашова, В.М. Баранов, Е.В. Галуза, Л.Х. Исоқов, Е.А. Малышева, С.А. Прудникова, Б.И. Эгамбердиев каби олимларнинг диққат марказида бўлиб келганлиги қайд этилган ҳолда, уларнинг фикр-мулоҳазалари таҳлил қилиниб, миграциянинг ҳуқуқий тушунча сифатидаги учта асосий белгиси ажратиб кўрсатилган. Хусусан, *биринчидан*, оммавий-ҳуқуқий характердаги ижтимоий-ҳуқуқий муносабатдир; *иккинчидан*, фуқаро, чет эл фуқароси ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг битта давлат ичида ёки давлатлараро кўчиб юриши билан боғлиқ давлат томонидан тартибга солиниши талаб этиладиган ҳуқуқий соҳадир; *учинчидан*, инсон ва давлат ўртасида ҳуқуқий муносабатни вужудга келтирадиган, инсоннинг давлат ичидаги ҳуқуқий мақомини аниқлайдиган, ўзгартирадиган ёки тугашига олиб келадиган муносабат ҳисобланади.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, муаллиф томонидан «миграция» тушунчасига қуйидаги муаллифлик таъриф берилди:

*«Миграция – инсон (фуқаро, чет эл фуқароси, фуқаролиги бўлмаган шахс)нинг давлат ичида ёки бир давлатдан иккинчисига кўчиб юриши (ўтиши) орқали доимий ёхуд вақтинча яшаи жойини алмаштириши ҳамда унинг ҳуқуқий мақоми вужудга келиши ёки ўзгаришига олиб келувчи, шунингдек инсон ва давлат ўртасидаги оммавий-ҳуқуқий ҳамда инсонлар ўртасида хусусий-ҳуқуқий муносабатларга таъсир қилувчи ва ҳуқуқий тартибга солишни талаб этувчи ижтимоий ҳуқуқий муносабатдир».*

Диссертант миграция соҳасидаги 25 тадан ортиқ халқаро ҳужжатлар (умум эътироф этилган, минтақавий, давлатлараро ҳужжатлар) ва еттига халқаро ташкилотлар тавсиялар таҳлилидан келиб чиқиб, ушбу соҳадаги халқаро ҳуқуқ нормалари тизими, яъни 1) ноқонуний миграциянинг олдини олишни икки томонлама халқаро шартномалар билан тартибга солиш; 2) одамларнинг халқаро ҳаракатланиши билан боғлиқ икки томонлама ва кўп томонлама муносабатларни қонунлар асосида амалга ошириш; 3) ҳимоя ва ёрдамга муҳтож мигрант ва қочоқларга нисбатан халқаро ҳамкорлик, ҳамжиҳатлик масалаларини ҳал қилиш юқини тенг тақсимлаш; 4) инсон ҳуқуқлари ва эркинликларига, қонун устуворлигига оид масалалар халқаро аҳамиятга эга, уларга риоя қилиш ҳар бир давлатнинг мажбурияти, деган принципларга асосланиши мақсадга мувофиқлигини асослантирган.

Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегияси ва Тараққиёт стратегияси доирасида амалга оширилаётган ишлар таҳлили шуни кўрсатмоқдаки, мамлакатимизда миграцияни тартибга солишнинг ҳуқуқий асосларини яратишда қуйидаги жиҳатларга, яъни, *биринчидан*, миграция эркин ҳаракатланиш ҳуқуқини амалга оширувчи инсон ҳуқуқлари билан боғлиқ соҳа эканлиги, унинг субъектлари ҳисобланган мигрантларнинг ижтимоий, иқтисодий, меҳнат, уй-жой ва бошқа ҳуқуқларининг таъминланиши; *иккинчидан*, миграция соҳасида давлат сиёсатини амалга оширувчи давлат органларининг вазифалари инсон ҳуқуқларининг юқорида кўрсатилган турларини амалга оширишга хизмат қилиши учун ушбу давлат органларининг ваколат ва функциялари аниқ белгиланиши ҳамда идоралараро ҳамкорлик тизими йўлга қўйилиши; *учинчидан*, бугунги кун миллий қонунчилигимизда миграция соҳасини тартибга солувчи қонун ҳужжатларини яратиш даври ҳисобланиб, уларни тизимлаштириш, яхлит қонун ҳужжатини қабул қилиш билан чекламасдан, миграциянинг асосий принциплари, бу соҳада давлат сиёсатининг асосий йўналишлари, давлат органлари ва ташкилотларининг ваколатлари, субъектларнинг ҳуқуқий мақоми, миграциянинг асосий институтларини (фуқаролик, қочоқлар ва бошқалар) қонун ҳужжатларда, миграция соҳасида давлат органларининг маъмурий тартиб-таомиллари, ҳужжатларнинг намуналари, идоралараро ҳамкорликка оид масалаларни қонуности ҳужжатларда акс эттириш орқали *миграцияни тартибга солишда комплекс ёндашиш* алоҳида эътиборни талаб этилиши асослантирилган.

Тадқиқотнинг иккинчи боби «**Давлат бошқаруви органларининг миграция соҳасидаги ваколатлари**»га бағишланган бўлиб, у ўз ичига уч параграфни қамраб олган. Мазкур бобда миграцияни тартибга солувчи давлат органлари тизими ва ваколатлари, ички ишлар органларининг миграция соҳасидаги ваколатлари, шунингдек ташқи ишлар, бандлик ва меҳнат муносабатлари органларининг миграция соҳасидаги фаолияти норматив-ҳуқуқий нуқтаи назардан таҳлил қилинган.

Диссертант томонидан Ўзбекистон Республикасида маъмурий ислоҳотлар концепциясини рўёбга чиқариш, шунингдек мамлакатни ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш ва аҳолининг ҳаёт даражасини ошириш мақсадида давлат бошқаруви соҳасида кенг кўламли ислоҳотлар амалга оширилиб, миграция соҳасидаги давлат бошқарувини такомиллаштиришга қаратилган бир қатор ишлар амалга оширилганлигини қайд этган ҳолда, миграция соҳасида умумий ваколатга эга Парламент, Президент ва Ҳукуматнинг давлат миграция сиёсатини белгилаш, амалга ошириш ва назорат қилишга оид конституциявий ваколатлари бугунги кунга келиб ушбу конституциявий органларнинг фаолиятини тартибга солишни қонунчиликда кенгроқ ва такомиллаштирилган ҳолда ақс эттириш лозимлигини таъкидлаган.

Тадқиқотчи томонидан Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг давлат миграция сиёсатини белгилашдаги ўрни ва ролини янада кучайтириш мақсадида қуйидаги чора-тадбирларини амалга ошириш зарурати асослантирилган:

Ўзбекистоннинг миграция соҳасида ратификация қилган халқаро ва имзоланган (келишилган) давлатлараро ҳужжатлар бажарилиши устидан *парламент назоратини кучайтириш;*

халқаро ҳужжатлар ва ҳамжамиятнинг тавсияларига мувофиқ хориждаги фуқаролар (асосан меҳнат мигрантлари)нинг ҳуқуқ ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилишга қаратилган *халқаро ҳужжатлар, давлатлараро ва парламентлараро келишувлар базасини кенгайтириш;*

мигрантлар, шу жумладан аёлларнинг *ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиши*, уларнинг ижтимоий-иқтисодий ҳамда сиёсий фаоллигини ошириш, соҳага оид қонун ҳужжатларини такомиллаштириш, ушбу йўналишдаги *дастурларни ҳаётга изчил татбиқ этиш;*

оила ва хотин-қизлар масалаларига оид Ўзбекистон Республикаси халқаро шартномаларининг *бажарилишини таъминлаш.*

Ҳукуматнинг миграция соҳасидаги ваколатлари ва хорижий давлатларнинг тажрибаси илмий таҳлилидан келиб чиқиб, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси аппаратининг таркибий бўлинмаси ҳисобланган Хорижда вақтинчалик меҳнат фаолиятини амалга ошираётган Ўзбекистон Республикаси фуқаролари ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва халқаро иқтисодий ҳамкорлик масалалари департаментини миграция сиёсатини амалга оширувчи давлат органлари ва ташкилотларининг ушбу соҳадаги фаолиятини мувофиқлаштирувчи орган сифатида белгилаш зарурати асослантирилган. Департаментни миграция соҳасининг институционал механизмлари, хусусан,

давлат ҳокимияти органлари, вазирлик, давлат қўмиталари ва идоралар, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар, давлат чегараси ва божхона органлари, дипломатик вакиллар, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, хорижий ташкилотлар, хусусий бандлик агентликлари, нодавлат ташкилотлар, чет элдаги миллий диаспоралар билан ишлаш учун масъул деб белгилашнинг мақсадга мувофиқлиги асослантирилган.

Ўзбекистон Республикаси *ички ишлар органлари* миграция соҳасида давлат бошқарувини амалга оширишда махсус ваколатларга эга органлардан бири ҳисобланиб, фуқароларнинг паспорт-виза режимига риоя қилишларини ва миграция жараёнларини назорат қилишда иштирок этади. Тадқиқот ишида ички ишлар органларининг миграция соҳасидаги ваколатларининг норматив-ҳуқуқий таҳлили ва ижтимоий сўров натижасига кўра қуйидаги таклифлар ишлаб чиқилган:

Хусусан, фуқароларга янада қулайлик яратиш мақсадида идентификация ID-картасини олиш учун, фуқароликка қабул қилиш ва чиқиш юзасидан электрон шаклда дастлабки ариза юбориш бўйича давлат хизмати кўрсатишнинг электрон шакли, яъни Ягона интерактив давлат хизматлари портали орқали амалга ошириш имкониятини яратиш ва маъмурий регламентлар қабул қилиш (*респондентларнинг 87,2 фоизи*); Ташқи меҳнат миграцияси масалалари бўйича республика комиссияси раисининг ўринбосари сифатида ички ишлар вазирининг ўрнига фаолият йўналиши ва ваколати доирасидан келиб чиқиб Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирини ҳамда ушбу комиссиянинг ишчи органи сифатида ушбу вазирликни белгилаш (*респондентларнинг 62,8 фоизи*); хорижий давлатларда ноқонуний мигрант ҳолатига тушиб қолган Ўзбекистон фуқароларини аниқлаш ва уларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш билан боғлиқ вазифаларни амалга ошираётганлигини инобатга олган ҳолда Ички ишлар вазирлигининг ноқонуний миграцияга қарши курашиш соҳасидаги ваколатларини қайта кўриб чиқиш (*респондентларнинг 51,7 фоизи*) лозимлиги асослантирилган.

Шунингдек, миграция соҳасида *ташқи ишлар органлари* ваколатларининг норматив-ҳуқуқий таҳлили натижаларига кўра, Ўзбекистон Республикасининг хориждаги дипломатик ваколатхоналари ва консуллик муассасаларининг ташқи сиёсий ва иқтисодий вазифалари билан бир қаторда асосий фаолияти сифатида қуйидагиларни белгилаш, хусусан, хорижий давлатларда вақтинчалик меҳнат фаолиятини амалга ошираётган Ўзбекистон фуқароларини ҳуқуқий, ижтимоий ва иқтисодий қўллаб-қувватлаш ишларини самарали ташкил этиш учун бепул маслаҳат марказлари фаолиятини ташкил этиш ва моддий-техник жиҳатдан такомиллаштириш; хорижий давлатлардаги ўзбек диаспоралари ва ватандошлар билан янада яқинроқ ҳамкорлик ўрнатиш, уларнинг фаолиятини қўллаб-қувватлаш ҳамда мазкур диаспоралар имкониятларини мигрантларнинг меҳнат ва маиший шароитларини яхшилашга жалб этиш; хорижий давлатларнинг меҳнат бозорини таҳлил қилиш ва ундаги реал ҳолатни ўрганиш асосида салоҳиятли иш берувчиларни излаш ҳамда улар билан ҳамкорликни йўлга қўйиш. Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси фуқаролари кўп истиқомат қиладиган чет эл давлатлари (Россия Федерацияси, Қозоғистон,

АҚШ, Германия, Туркия, Польша ва Бирлашган Араб Амирликлари)даги элчихоналарнинг таркибига миграция масалалари бўйича консул штат бирлигини киритиш лозимлиги асослантирилган.

Диссертацияда меҳнат миграциясини бошқариш ва ҳуқуқий тартибга солишда меҳнат органлари, шу жумладан Ташқи меҳнат миграцияси агентлигининг фаолияти катта аҳамиятга эга. Ушбу ташкилот хорижда меҳнат фаолиятини амалга оширувчи фуқароларнинг ҳуқуқлари ва манфаатларини қўллаб-қувватлайди ҳамда ҳимоя қилади. Ташқи меҳнат миграцияси агентлигининг Махсус жамғармаси маблағлари ҳисобидан хорижда меҳнат фаолиятини амалга ошириш вақтида тазйикқа учраган, мажбурий меҳнатга жалб қилинган ва таҳқирланган, меҳнат ва бошқа ҳуқуқлари бузилган, мураккаб молиявий аҳволда қолган ва шахсини тасдиқловчи ҳужжатларсиз, тирикчилик учун маблағсиз қолган фуқароларни ҳуқуқий ва ижтимоий ҳимоя қилади, шунингдек уларни Ўзбекистон Республикасига қайтаришга кўмаклашади ҳамда хорижда ишга жойлаштириш учун кўрсатилган номзодлар билан дастлабки мослаштириш тадбирларини ўтказиши.

Диссертацияда Ўзбекистон Республикасининг «Меҳнат миграцияси тўғрисида»ги Қонун лойиҳаси ишлаб чиқилиб, унда меҳнат миграцияси соҳасида фаолиятни амалга оширувчи давлат органлари ҳисобланган Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси, Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги, Ички ишлар вазирлиги, Ташқи ишлар вазирлиги, Давлат хавфсизлик хизматининг чегара қўшинлари ҳамда Ташқи меҳнат миграцияси агентлигининг ваколатлари назарда тутилган.

**«Миграцияни тартибга солишни ташкилий-ҳуқуқий таъминлаш»**, деб номланган учинчи боб ўз ичига учта параграфни қамраб олади. Мазкур бобда фуқаролик жамияти институтларининг миграция соҳасидаги иштирокини таъминлаш, миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарликни белгилаш масалалари, шунингдек миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун маъмурий ва жиноий жавобгарлик амалиёти таҳлили амалга оширилган.

Миграция жараёнини самарали бошқаришда давлат, фуқаролик жамияти институтлари ва хусусий сектор вакилларининг бирлашишлари ва уларнинг мувофиқлашган ҳолда фаолият юритиши ушбу соҳада инсон ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишда муҳим аҳамият касб этади. Хусусан, Халқаро меҳнат ташкилотининг 1997 йил 19 июндаги «Хусусий бандлик агентликлари тўғрисида»ги 181-сонли Конвенцияси ва халқаро экспертлар (Маноло И. Абелла) давлатларни хусусий бандлик агентликларини рўйхатдан ўтказиш ва лицензиялашнинг самарали сиёсати, қонунчилиги ва амалга ошириш механизмларини ишлаб чиқишга кўмаклашишга чорлайди.

Диссертацияда меҳнат мигрантларни барқарор ва яхши даромад келтирувчи иш билан таъминлаш, уларнинг ижтимоий ва ҳуқуқий ҳимоясини амалга оширишдаги қатор муаммоларидан келиб чиқиб мамлакатимизда хусусий бандлик агентликлари фаолиятини янада ривожлантиришнинг таъсирчан механизмларини жорий этиш мақсадида Халқаро меҳнат ташкилотининг 1997 йил 19 июндаги «Хусусий бандлик агентликлари

тўғрисида»ги 181-сонли Конвенциясига қўшилишнинг мақсадга мувофиқлиги асослантирилган.

Диссертант томонидан фуқаролик жамияти институтлари қаторида нодавлат нотижорат ташкилотлари давлатнинг миграция сиёсатини олиб боришида катта амалий ёрдам кўрсатиш имкониятини тан олган ҳолда давлатнинг миграция сиёсатини амалга оширишда давлат органлари, шу жумладан ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар нодавлат нотижорат ташкилотлари билан ҳамкорликни кучайтириши мақсадга мувофиқлиги асослантирилди ва ушбу таклифни ижтимоий сўровномада иштирок этганларнинг 83,9 фоизи қўллаб-қувватлади.

Чет эл давлатларида истиқомат қилувчи ватандошларимизнинг бирлашмалари хорижда мигрант мақомида юрган Ўзбекистон фуқароларини моддий ва маънавий қўллаб-қувватлаши мамлакатимизнинг бу борада олиб бораётган ишлари ижобий самараси ҳисобланади. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Миллатлараро муносабатлар ва хорижий мамлакатлар билан дўстлик алоқалари қўмитаси маълумотига кўра, бугунги кунда чет элларда 20 га яқин ўзбек диаспоралари мавжуд<sup>8</sup> бўлиб, хориждаги фуқароларимизга ҳар томонлама, шу жумладан Ўзбекистондан келган фуқароларга ушбу давлатнинг урф-одатлари, маданиятини ўрганиш, бандлик ва бошқа ижтимоий масалаларини ҳал этишда ёрдам кўрсатади.

Тадқиқотчи томонидан миллий қонунчилигимизда ватандошларимизнинг ҳуқуқий мақомини, уларга нисбатан давлат сиёсатининг асосий йўналишлари, асосий ҳуқуқ ва эркинликлари, ижтимоий-сиёсий, иқтисодий ҳуқуқлари, шунингдек ватандошларимизнинг давлат, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ва бошқа ННТлари билан муносабатларининг ҳуқуқий асослари, уларнинг Ўзбекистондаги тадбиркорлик фаолиятини қўллаб-қувватлаш каби муҳим масалаларни акс эттирувчи «Ўзбекистон Республикасининг чет эл давлатларидаги ватандошларга нисбатан давлат сиёсати тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш таклиф этилди.

Ички ва ташқи миграция жараёнларининг шиддат билан ривожланиши давлат ва жамият хавфсизлиги, жамоат тартибига салбий таъсир ўтказиши эҳтимолдан холи эмас. Мамлакатимизга кириб келаётган чет эл фуқаролари томонидан қонун ҳужжатларда белгиланган қоидаларни, шу жумладан Ўзбекистонга кириш ва унда бўлиш қоидаларини бузиш билан боғлиқ ҳолатлар учрамоқда. Хусусан, 2021 йилда чет эл фуқаросининг ёки фуқаролиги бўлмаган шахслар томонидан Ўзбекистон Республикасида бўлиш қоидаларини бузиш билан боғлиқ 4002 та маъмурий ҳуқуқбузарлик ҳолатлари қайд этилган бўлса, 2020 йилда мазкур кўрсаткич 1 161 тани, 2019 йилда 7664 тани, 2018 йилда 7721 тани ташкил этган<sup>9</sup>. 2020-2021 йилларда ушбу турдаги ҳуқуқбузарликлар олдинги йилларга нисбатан кам бўлишининг асосий сабабларини, *бир томондан*, COVID-19 билан боғлиқ пандемия даврида давлатлараро чегараларнинг ёпилиши бўлса, *иккинчи томондан*, мамлакатимизда ушбу даврда

<sup>8</sup> [www.interkomitet.uz/o-komitete/uzbekskaja-diaspora-za-rubezhom](http://www.interkomitet.uz/o-komitete/uzbekskaja-diaspora-za-rubezhom).

<sup>9</sup> Ўзбекистон Республикаси ИИБ Ягона марказлашган ахборот тизимидаги маъмурий баённомалар тўғрисидаги маълумотлар.

турли сабабларга кўра ҳаракатланувчи чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга нисбатан қулайликлар яратиш мақсадида маъмурий таъсир чоралари енгиллаштирилганлиги билан изоҳлаш мумкин.

Диссертант томонидан ҳуқуқ назариясида юридик жавобгарлик институтини ўрганиш асносида миграция қонунчилигини бузганлик учун юридик жавобгарлик *миграция соҳасида қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарликнинг асосий белгилари* ажратиб берилган ҳолда миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарликни қуйидагича таърифи ишлаб чиқилди: **«миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарлик – миграция соҳасини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган тартиб-қоидаларни бузганлик учун ваколатли давлат органлари томонидан қўлланадиган давлатнинг мажбурлов чораларидир».**

Тадқиқотчи ривожланган давлатларнинг қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти таҳлили натижасида фуқароларга қулайлик яратиш, уларни ортиқча овора бўлишларининг олдини олиш, қоғоз кўринишидаги ҳужжатлар талаб этилиши кескин камайиш ҳамда фуқаролар томонидан йўқотилган ёки яроқсиз ҳолга келган паспорт ёки идентификация ID-карталар ўрнига янгисини бериш тартибини соддалаштириш мақсадида паспортни қасддан яроқсизлантириш ёки эҳтиёт қилиб сақламаганлиги оқибатида йўқотиб қўйганлик учун маъмурий жавобгарликни бекор қилиш мақсадида Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 223-моддаси биринчи қисмининг диспозициясидан *«Фуқаронинг паспортни қасддан яроқсизлантириши ёки эҳтиёт қилиб сақламаганлиги оқибатида йўқотиб қўйиши»* ҳамда *«Ўзбекистон Республикасида яшаш гувоҳномасига эга бўлган чет эл фуқаросининг ва фуқаролиги бўлмаган шахснинг яшаш гувоҳномасини қасддан яроқсизлантириши»* сўзларини чиқариб ташлаш, шунингдек, яроқсиз ҳолга келтирилган ёки йўқотилган паспорт ёхуд яшаш гувоҳномаси ўрнига янгисини берганлик учун кўшимча тўловларни амалга ошириш тизимини жорий этиш мақсадида «Давлат божи тўғрисида»ги Қонуни билан тасдиқланган Давлат божи ставкаларининг миқдорларига кўшимчалар киритиш мақсадга мувофиқлиги асослантирилди.

Диссертант томонидан амалга оширилган Ўзбекистон Республикаси Жиноят кодекси (ЖК)нинг 223-моддасига оид жиноятларнинг статистик таҳлили (масалан, агар 2018 йилда жами тергов қилинган ишлар сони 1216 тани ташкил этса, 2019 йили 637 тани, 2020 йили 106 тани, 2021 йилда 88 тани ташкил этган <sup>10</sup>) ҳамда хорижий давлатларнинг жиноий қонунчилигининг таҳлили натижасидан келиб чиқиб, ЖКнинг 223-моддаси биринчи қисмида назарда тутилган ҳуқуқбузарликни либераллаштириш мақсадида унда назарда тутилган ҳуқуқбузарликни содир этганлик учун биринчи марта маъмурий жавобгарлик белгилаш, бир йил давомида иккинчи марта ушбу ҳаракатларни содир этганлик учун жиноий жавобгарликни белгилаш лозим деган хулосага келди. Ички

---

<sup>10</sup> Ўзбекистон Республикаси ИИВ ҳузуридаги Тергов департаменти ва қуйи тергов бўлинмалари томонидан ЖКнинг 223-моддаси билан тергов қилинган жиноятлар таҳлили.

ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари ходимлари ўртасида ўтказилган ижтимоий сўров натижасида респондентларнинг 62,8 фоизи миграция соҳасидаги қонунбузарлик учун жиной-ҳуқуқий жавобгарликни енгиллаштириш лозимлигини билдирди.

**«Миграцияни ҳуқуқий тартибга солишга оид хорижий тажриба ва Ўзбекистоннинг миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатини такомиллаштириш истиқболлари»** деб номланган тўртинчи бобда миграция соҳасини ҳуқуқий тартибга солишга оид хорижий тажрибанинг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили, миграцияни тартибга солишнинг ташкилий асосларини такомиллаштириш истиқболлари ҳамда миграцияни тартибга солишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш масалалари ёритилган.

Мазкур бобда миграция соҳасини ҳуқуқий тартибга солишда хорижий давлатлар тажрибаси, миграция органлари ва мигрантларнинг ҳуқуқий ҳолати таҳлили амалга оширилди. Хусусан, АҚШ, Канада, Буюк Британия, Европа Иттифоқи, МДХ давлатларининг миграция соҳасини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари таҳлили натижасида иккита тенденция кузатилди: *биринчиси*, кодификацияланган норматив ҳужжат (қонун, кодекс) қабул қилиш билан тартибга солинган бўлса (кўпроқ романо-герман ҳуқуқий тизимга кирувчи давлатлар), *иккинчиси*, тарқоқ норматив ҳужжатлар билан тартибга солинганлигини кўриш мумкин.

Диссертантнинг фикрича, миграция қонунчилиги энг динамик хусусиятга эга қонун ҳужжатлари қаторига кириши, шунингдек, дунёда содир бўлаётган ва содир бўлиши мумкин бўлган ҳар қандай ҳолат, миграция жараёнига ўз таъсирини ўтказишини ҳисобга олган ҳолда бугунги кунда хорижий давлатларнинг миграция соҳасидаги қонунчилиги куйидаги йўналишларда ривожланаётганлиги қайд этилди. Хусусан, *биринчи йўналиш* – қонун ҳужжатларида мавжуд атамаларни қайта кўриб чиқиш ёки янги атамаларга изох бериш. Масалан, «мигрант» тушунчаси келиб чиқиш давлатига қараб белгиланмоқда (хусусан, Европа Иттифоқига аъзо давлатларда ушбу Иттифоққа аъзо бўлган мамлакат фуқароларига кўпроқ имтиёзлар бериш) ёки жисмоний (малакали ва малакаси йўқ) ва интеллектуал (малакали мутахассис ва юқори малакали мутахассис) меҳнат фаолияти билан шуғулланиши ва бошқа хусусиятларга қараб тушунча бериш. Шунингдек, «меҳнат мигранти», «сиёсий мигрант», «гендер миграцияси» каби янги атамалар кириб келмоқда. *Иккинчи йўналиш* – миграциянинг турларини қонунийлаштириш орқали уни тартибга солиш. Масалан, интеллектуал салоҳиятга эга мутахассисларни жалб қилиш мақсадида уларга қатор имтиёзлар ва иқтисодий манфаатга эга таклифлар бериш (АҚШ, Буюк Британия, Канада ва бошқалар). *Учинчи йўналиш* – мамлакатнинг демографик муаммоларини ҳал этиш мақсадида аҳолини (асосан этник қатламини) жалб қилиш. Масалан, Россия Федерацияси ва Қозоғистон Республикаси. *Тўртинчи йўналиш* – ноқонуний миграцияга қарши курашиш. Бунда ноқонуний миграцияни камайтириш мақсадида меҳнат фаолиятини амалга ошириш учун рухсат бериш тизими такомиллаштирилади, қонуний мигрантлар тўғрисида маълумотлар базаси юритилади, иш берувчининг жавобгарлиги кучайтирилади ҳамда ижтимоий ёрдам бериш ҳажми

камайтирилади (АҚШ, Буюк Британия, Канада, Россия Федерацияси, Қозоғистон ва бошқалар). *Бешинчи йўналиши* – давлат миграция сиёсати концепцияларини (асосан МДХ давлатларида) қабул қилиш. Мазкур ҳужжатларда давлатнинг миграция соҳасидаги асосий йўналишлари ва уларни амалга ошириш механизмлари белгиланади.

Хорижий давлатларда миграция сиёсатини амалга оширувчи органлар тизими ўзига хос хусусиятга эга бўлиб, икки хил кўринишда, яъни *биринчиси*, миграцияни тартибга солишни амалга оширувчи органларнинг тарқоқ кўринишида (Буюк Британия, Польша, Франция), *иккинчиси*, ягона миграция органи томонидан амалга оширилади (АҚШ, Канада, Молдова, Озарбайжон, Қозоғистон).

Хорижий давлатларда миграция соҳасида давлат сиёсатини амалга оширувчи органлар тизими таҳлили шуни кўрсатмоқдаки, ушбу соҳани тартибга солиш, уни бошқариш ва назорат қилиш масаласи марказлаштириш тенденциясига эга бўлса-да, ушбу соҳа кенг ва кўп қирралигини ҳисобга олган ҳолда бошқа давлат органлари билан ҳамкорликда ишлаш, келишиш ва мувофиқлашиш ҳаракатларини амалга оширишни тақозо этади.

Диссертант томонидан, миграцияни тартибга солишнинг ташкилий асосларини такомиллаштиришни қуйидаги икки йўналишда амалга ошириш таклиф этилмоқда. *Биринчи йўналиши* – *миграция соҳасининг институционал асосларини такомиллаштириши*, яъни бунда миграция соҳасида ваколатларга эга бўлган давлат органлари ва идораларининг фаолият йўналишларида аҳолини ҳисоблаш ва миграция оқимини мониторинг қилиш, миграция жараёнини бошқариш, фуқаролик жамияти институтларининг роли ва ўрнини кўтариш, мигрантларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш, одам савдоси ва ноқонуний миграцияга қарши курашиш, гендер миграцияси, ёшлар миграцияси, репатриация, реинтеграция масалаларига оид вазифаларни белгилаш асосланган. *Иккинчи йўналиши* – *қонуний ва хавфсиз миграцияни таъминлашнинг ташкилий асосларини такомиллаштириши* бўлиб, ўз ичига ўнта чора-тадбирни қамраб олади: миграция соҳасида давлат сиёсатини асосланган ва самарали тарзда ишлаб чиқиш учун миграция тўғрисида маълумотларни аниқ ва ажратилган ҳолда таснифлаш; мамлакат ҳудудидан фуқароларнинг ноқонуний чиқиб кетишининг сабабларини ўрганиш ва уларни бартараф этиш; ички ва ташқи мигрантларнинг шахсини тасдиқловчи ёки бошқа ҳужжатларининг қонунийлигини таъминлаш; миграция жараёнининг заиф жихатларини ўрганиш; бедарак йўқолган мигрантлар муаммосини ҳал этиш; халқаро миграция жараёнида одам савдоси жиноятига қарши курашиш; миграция жараёнининг барча босқичида консуллик хизматининг ҳимояси, ёрдами ва ҳамкорлигини таъминлаш; мигрантларни ўқитиш, малакасини ошириш учун давлат томонидан маблағлар ажратиш; хорижий давлатлардаги ватандошлар ташкилоти ва диаспораларни қўллаб-қувватлаш; мигрантларнинг хавфсиз Ватанига қайтариш, реадмиссия ва реинтеграциясини таъминлашни белгилаш асосланган.

Диссертант томонидан кўп йиллардан буён ҳуқуқшунос олимлар ўртасида миграция ҳуқуқини ҳуқуқ тизимидаги ўрни ҳақида мавжуд баҳс-мунозалар

(А.Н. Жеребцов, Л.Х. Исоқов, Е.А. Мальшев, Е.А. Никифорова, Т.Я. Хабриева, И.А. Цинделиани,) ҳамда миграция соҳасидаги амалдаги қонунчилик таҳлил қилиниб, шу асосда бугунги кунда миграция ҳуқуқини миллий ҳуқуқ тизимида алоҳида соҳа сифатида олиб чиқиш барвақт ҳисобланиб, унга *соҳалараро комплекс институт* сифатида қараш мақсадга мувофиқлиги асослантирилган. Сабаби, миграция соҳасидаги миллий норматив-ҳуқуқий база шаклланиш жараёнида бўлиб, қонунчилик соҳалари ҳисобланган конституциявий, маъмурий, меҳнат, жиноий ва бошқа соҳаларда ўз аксини топган ҳамда узвий боғлиқ, уни алоҳида қонунчилик соҳаси сифатида тан олиш ҳам вақтлик. Аммо, келгусида миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг ўзига хос усуллари ҳамда миграция соҳасида миллий қонунчилик шаклланишидан сўнг, соҳалараро комплекс институтдан мустақил ҳуқуқ институтига айлантириш мақсадга мувофиқ.

Миграция соҳасида илмий-назарий қарашлар ва амалдаги қонунчилик тенденциясидан келиб чиқиб, Ўзбекистоннинг миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсати қўйидаги йўналишларда шакллантирилган: аҳолини рўйхатга олиш тизимининг ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш; ички миграцияни бошқариш ва уни тартибга солишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш; ташқи миграциянинг ҳуқуқий асосларини янада такомиллаштириш; ноқонуний миграцияга қарши курашиш; меҳнат миграцияси тизимини такомиллаштириш; нодавлат номижорат ташкилотлар ва фуқаролик жамияти институтларининг миграция соҳасидаги иштирокини ҳуқуқий тартибга солиш; ёшлар миграциясининг ҳуқуқий асосларини шакллантириш; миграцияни тартибга солишда гендер жиҳатларини ҳуқуқий таъминлаш; миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатни ахборот-таҳлилий ва илмий жиҳатдан таъминлаш.

Ўзбекистоннинг миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатининг йўналишлари доирасида қонун ҳужжатларни такомиллаштиришга қаратилган таклифлар ишлаб чиқилган. Хусусан, хорижий давлатларнинг тажрибаси (Германия, Беларусь, Қирғизистон) ва меҳнат мигрантлари ҳуқуқларига оид халқаро стандартларни миллий қонунчиликка имплементация қилиш орқали Ўзбекистон фуқароларининг хорижда қонуний ва хавфсиз меҳнат фаолиятини ташкиллаштириш мақсадида «Меҳнат миграцияси тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш;

ички миграцияни эркинлаштириш, турган жойи бўйича рўйхатга олиш тизимини такомиллаштириш мақсадида Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг мамлакат ҳудудида ҳаракатланишининг ҳуқуқий ва ташкилий асослари, доимий яшаш жойи ва вақтинча турган жойи бўйича рўйхатга олиш тартиби, бу борада ваколатли давлат органларининг ваколатларини белгилаб берувчи «Ички миграция тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш;

Ўзбекистон Республикасининг «Аҳолини рўйхатга олиш тўғрисида»ги Қонунига аҳолини рўйхатга олиш варағидаги маълумотларни киритиш, қайта ишлаш ва якуний маълумотларни жойлаштириш имкониятини берувчи «аҳолини рўйхатга олиш» ахборот тизими, шунингдек «ўзини ўзи рўйхатга олиш» принципи асосида фуқаро ўзини ва оила аъзоларини электрон рўйхатдан ўтказиш, аҳолини рўйхатга олиш даврида давлатнинг маъмурий-ҳудудий

тузилишига ўзгартиришлар киритишга мораторий (чеклов) жорий этишни назарда тутувчи нормаларни киритиш;

Ўзбекистон халқининг бебаҳо маънавий-маданий меросини сақлаш ва кўпайтиришга катта ҳисса қўшган чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга Ўзбекистонга кириш ва унда бўлиш тартибини соддалаштириш, шунингдек, инвестиция киритиш ҳисобига фуқаролик тақдим этишни жорий этиш мақсадида «Ўзбекистон Республикасининг фуқаролиги тўғрисида»ги Қонунига қўшимчалар киритиш (респондентларнинг 77,8 фоизи);

Ўзбекистон Республикасининг «Ёшларга оид давлат сиёсати тўғрисида»ги Қонунида белгиланган «Ёшларга оид давлат сиёсатининг асосий йўналишларини» ёшлар ва ёшларнинг нодавлат ноижорат ташкилотларининг ташаббусларини устувор тартибда қўллаб-қувватлаш ва рағбатлантиришга оид йўналиш билан тўлдириш;

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2021 йил 18 январдаги 23-сон қарори билан тасдиқланган Ўзбекистонда ёшларга оид давлат сиёсатини 2025 йилгача ривожлантириш концепцияси 2-бобини қуйидаги мазмундаги «н», «о», «п» бандлари билан тўлдириш: «н) таълим ва малакасини ошириш мақсадида хорижга чиқиб кетаётган ёшларни Ватанга қайтиши учун шарт-шароит яратиш; о) хавфсиз, тартибли ва қонуний меҳнат миграцияси тизими доирасида «Ёшлар дафтари»га киритилган уюлмаган ёшлар билан маҳалла даражасида тизимли ишлаш; п) қайтиб келган ёш меҳнат мигрантларининг хусусий бизнес ва инновацион лойиҳаларини қўллаб-қувватлаш».

## ХУЛОСА

Мустақил мамлакатимизда миграция соҳасини ҳуқуқий тартибга солишни яхлит илмий-назарий тадқиқ этиш натижалари қуйидаги концептуал хулосаларга асос бўлди:

### **I. Илмий-назарий хулосалар:**

1. «Миграция», «миграция сиёсати», «миграциология» ва «миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарлик» тушунчаларига қуйидаги муаллифлик таърифлар ишлаб чиқилди:

*миграция* – инсон (фуқаро, чет эл фуқароси, фуқаролиги бўлмаган шахс)нинг давлат ичида ёки бир давлатдан иккинчисига қўчиб юриши (ўтиш) орқали доимий ёхуд вақтинча яшаш жойини алмаштириши ҳамда унинг ҳуқуқий мақоми вужудга келиши ёки ўзгаришига олиб келувчи, шунингдек инсон ва давлат ўртасидаги оммавий-ҳуқуқий ҳамда инсонлар ўртасида хусусий-ҳуқуқий муносабатларга таъсир қилувчи ва ҳуқуқий тартибга солишни талаб этувчи ижтимоий ҳуқуқий муносабатдир;

*миграция сиёсати* – аҳолининг мамлакат ҳудуди бўйлаб ҳаракатланишини, давлатдан ташқарига аҳолининг чиқиши ва давлатга кириши устидан назорат қилиш, ноқонуний аҳоли миграциясининг олдини олишга қаратилган маъмурий-ҳуқуқий ва ташкилий воситалар мажмуи ҳисобланади;

*миграциология* – аҳолининг миграциявий ҳаракатланиши билан боғлиқ ижтимоий-иқтисодий муносабатларни ўрганувчи соҳалараро фан ҳисобланади;

*миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бузганлик учун юридик жавобгарлик* – миграцияни тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган тартиб-қоидаларни бузганлик учун ваколатли органлар томонидан қўлланиладиган ва давлат томонидан белгиланадиган мажбурлов чоралари тушунилади.

2. «Миграция» ҳуқуқий тушунча сифатида қуйидаги белгилари ажратиб кўрсатилди, *биринчидан*, оммавий-ҳуқуқий характердаги ижтимоий-ҳуқуқий муносабат; *иккинчидан*, фуқаро, чет эл фуқароси ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг битта давлат ичида ёки давлатлараро кўчиб юриши билан боғлиқ давлат томонидан тартибга солиниши талаб этиладиган ҳуқуқий соҳа; *учинчидан*, инсон ва давлат ўртасида ҳуқуқий муносабатни вужудга келтирадиган, инсоннинг давлат ичидаги ҳуқуқий мақомини аниқлайдиган, ўзгартирадиган ёки тугашига олиб келадиган муносабат ҳисобланади.

3. Миграциянинг қуйидаги *шакл ва турлари* ажратилди: *йўналиши бўйича*: ички (туманлараро, қишлоқ-шаҳар), ташқи (эммиграция, иммиграция, реэмиграция); *давомийлиги бўйича*: эпизодик, маятникли, мавсумий ва қайтмаслик; *ташқил этилганлиги бўйича*: ташкиллаштирилмаган, ташкиллаштирилган, мажбурий; *сабабига кўра*: ижтимоий-иқтисодий, сиёсий, диний, экологик миграцияга бўлинади.

4. «Миграциология»нинг *предмети* аҳолининг кўчиши (эммиграция) ва кўчиб келиши (иммиграция) бўлса, *ўрганиш усуллари* сифатида ижтимоий-гуманитар фанларнинг тадқиқот усулларида фойдаланиши, шунингдек, *асосий вазифалари* сифатида аниқланди: миграцияни турларга ажратиш, унинг жараёни ва оқимларини таҳлил қилиш, миграциянинг омиллари ва сабабларини аниқлаш, миграцияни ҳудудий, миллий ва глобал даражада ҳисобга олиш, тартибга солиш усуллари ишлаб чиқиш, ривожлантириш ва бошқалар.

5. «Миграция сиёсати» қуйидаги асосий белгилари ажратиб кўрсатилди: *биринчидан*, миграция жараёни фақат давлат томонидан, яъни унинг ваколатли органлари томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар орқали тартибга солинади; *иккинчидан*, миграция жараёнида иштирок этувчи субъектлар, яъни мигрантларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари давлат томонидан кафолатланади ва таъминланади; *учинчидан*, давлатнинг ўз ҳудудида миграция жараёнини бошқариш ва тартибга солишга масъул органлари ва идоралари, жамоат ташкилотлари ва бошқа сиёсий институтларнинг миграция соҳасидаги фаолияти олиб борилаётган миграция сиёсатида ақс эттирилади.

6. Миграция соҳасидаги халқаро ҳуқуқ нормалари тизими қуйидаги принципларга асосланиши лозим: *биринчидан*, миграциянинг ноқонунийлашувининг олдини олишни икки томонлама халқаро

шартномалар (давлат чегараси орқали кириш-чиқиш, реадмиссия) билан тартибга солиш; *иккинчидан*, одамларнинг халқаро ҳаракатланиши билан боғлиқ икки томонлама ва кўп томонлама муносабатларни қонунлар асосида амалга ошириш; *учинчидан*, ҳимоя ва ёрдамга муҳтож мигрант ва қочоқларга нисбатан халқаро ҳамкорлик, ҳамжиҳатлик масалаларини ҳал қилиш юкини тенг тақсимлаш; *тўртинчидан*, инсон ҳуқуқлари ва эркинликлари, қонун устуворлигига оид масалалар халқаро аҳамиятга эга, уларга риоя қилиш ҳар бир давлатнинг мажбурияти ҳисобланади. Жумладан, «оила бутунлигини сақлаш», «оилани бирлаштириш», «бола манфаатини таъминлаш» каби принциплар шахснинг давлатга кириши учун асос бўлади ва давлатларга таъминлаш мажбуриятини юклайди.

7. Миграцияни бошқариш соҳасида халқаро ташкилотларнинг қуйидаги асосий функциялари ажратиб кўрсатилди: *биринчидан*, миграция соҳасида халқаро ҳамкорликнинг кун тартибини шакллантириш; *иккинчидан*, миграция соҳасида халқаро-ҳуқуқий асосни ташкил этувчи кўп томонлама ҳужжатларни ишлаб чиқиш; *учинчидан*, халқаро оқимлар, миграция сиёсати, мигрантларнинг пул ўтказмалари ва халқаро миграциянинг бошқа жиҳатлари тўғрисида маълумотларни йиғиш ва таҳлил қилиш.

8. Ўзбекистоннинг миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатининг асосий йўналишлари сифатида: *биринчи*, аҳолини рўйхатга олиш тизимини самарали ташкил этиш; *иккинчи*, ички миграцияни бошқариш ва уни тартибга солишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш; *учинчи*, ташқи миграциянинг ҳуқуқий асосларини янада такомиллаштириш; *тўртинчи*, ноқонуний миграцияга қарши курашиш; *бешинчи*, меҳнат миграцияси тизимини такомиллаштириш; *олтинчи*, миграцияни тартибга солишда нодавлат ташкилотлар ва фуқаролик жамияти институтларининг миграция соҳасидаги иштирокини ҳуқуқий тартибга солиш; *еттинчи*, ёшлар миграциясининг ҳуқуқий асосларини шакллантириш; *саккизинчи*, миграцияни тартибга солишда гендер жиҳатларини ҳуқуқий таъминлаш; *тўққизинчи*, миграция соҳасидаги ҳуқуқий сиёсатни ахборот-таҳлилий ва илмий жиҳатдан таъминлашни белгилаш тавсия этилди.

9. Миграция соҳасида ҳуқуқий сиёсатнинг энг асосий принциплари сифатида давлат суверенитети ва хавфсизлиги, қонун устуворлиги, шахснинг эркин ҳаракатланиши ва яшаш жойини танлаш эркинлигини таъминлаш, шахс, жамият ва давлат манфаатларининг уйғунлиги, гендер жиҳатларини ҳисобга олиш, миграция муаммоларини ҳал этишда барча давлат тузилмаларини жалб этиш каби принципларни белгилаш лозимлиги асослантилди.

**II. Миграцияни тартибга солишнинг ташкилий асосларини такомиллаштиришга оид таклиф ва тавсиялар:**

1. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати ҳузурида Миграцияни тартибга солиш бўйича эксперт кўмитасини ташкил этиш ва унинг таркибини миграция соҳасида мутахассислардан (демограф, социолог, иқтисодчи, ҳуқуқшунос) шакллантириш ҳамда фаолиятининг

асосий вазифалари сифатида мамлакатда миграция ҳолатини ўрганиш, ундаги муаммоларни аниқлаш ва уни ҳал этишга қаратилган хулоса ва тавсиялар ишлаб чиқишни белгилаш мақсадга мувофиқ.

2. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси аппаратининг таркибий бўлинмаси ҳисобланган Хорижда вақтинчалик меҳнат фаолиятини амалга ошираётган Ўзбекистон Республикаси фуқаролари ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва халқаро иқтисодий ҳамкорлик масалалари департаментини миграция сиёсатини амалга оширувчи давлат органлари ва ташкилотларининг ушбу соҳадаги фаолиятини мувофиқлаштирувчи орган сифатида белгилаш.

3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 20 августдаги ПФ–5785-сон Фармони билан тасдиқланган Ташқи меҳнат миграцияси масалалари бўйича республика комиссияси раисининг ўринбосари сифатида Ички ишлар вазирининг ўрнига фаолият йўналиши ва ваколати доирасидан келиб чиқиб Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирини ҳамда ушбу комиссиянинг ишчи органи ушбу вазирликни белгилаш.

4. Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлимлари томонидан аҳолига кўрсатиладиган давлат хизматларини такомиллаштириш. Хусусан, биринчи навбатда Ягона интерактив давлат хизматлари портали орқали Ўзбекистон Республикаси фуқаролигига қабул қилиш ва ундан чиқиш ҳамда хорижга чиқиш биометрик паспорти, идентификация ID-картани олиш учун мурожаат қилиш тизимини жорий этиш.

5. Ташқи меҳнат миграцияси соҳасида халқаро ҳамкорликни ривожлантириш мақсадида миграция соҳасидаги халқаро ташкилотлар билан яқин ҳамкорлик ўрнатиш ҳамда ушбу ташкилотларда Ўзбекистон вакилларининг фаолиятини йўлга қўйиш.

6. Миграцияни тартибга солишда гендер жиҳатларини ҳуқуқий таъминлашда қуйидаги чора-тадбирларни амалга ошириш, хусусан:

«Шахсий муаммони жамоат муаммосига айлантириш» принципи асосида аёл мигрантларнинг ҳуқуқларини рўёбга чиқариш ва ҳимоя қилиш бўйича фаолиятни амалга оширувчи аёл мигрантларнинг бирлашмалари (уюшма ва ҳоказо)ни қўллаб-қувватлаш;

Ўзбекистоннинг чет элдаги ваколатхоналарида миграция масаласи бўйича вакил (маслаҳатчи) лавозимига аёлларнинг номзодларини тавсия қилиш;

таълим миграциясида аёлларнинг улушини кўпайтириш, яъни квоталар ажратиш мақсадга мувофиқ.

7. Илмий тадқиқот институтлари ва олий таълим муассасалари негизида миграция жараёнларининг фундаментал ва комплекс илмий тадқиқот ишларини олиб бориш, миграция сиёсати, стратегияси ва устувор йўналишларини аниқлаш ва ишлаб чиқиш фаолиятини амалга оширувчи илмий-тадқиқот марказларини ташкил этиш ва ривожлантириш лозим.

**III. Қонун ҳужжатларини такомиллаштиришга оид таклиф ва тавсиялар:**

1. Бугунги кунда дунёнинг глобаллашув жараёнида ҳудудлараро ва давлатлараро ижтимоий-иқтисодий муносабатларнинг жадаллашуви бўлиб

ўтаётган айни пайтда «миграция» тушунчаси ўз ривожланишининг янги босқичига ўтди. Бу эса, «миграция», «миграция сиёсати» ва «миграциявий ҳуқуқий муносабатлар» каби тушунчаларнинг миллий қонунчилигимиздаги таърифини яратишни тақозо этади.

2. Ички миграцияни эркинлаштириш мақсадида Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг Ўзбекистон Республикаси ҳудудида ҳаракатланишининг ҳуқуқий ва ташкилий асосларини такомиллаштириш, шу жумладан аҳолининг ҳудуд бўйича ҳаракатланишида ваколатли давлат органларининг ҳуқуқ ва мажбуриятларини белгилаб берувчи «Ички миграция тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш мақсадга мувофиқ.

3. Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг «Паспорт тизими қоидаларини бузиш» деб номланган 223-моддаси биринчи қисмининг диспозициясидан «Фуқаронинг паспортни қасддан яроқсизлантириши ёки эҳтиёт қилиб сақламаганлиги оқибатида йўқотиб қўйиши» ҳамда «Ўзбекистон Республикасида яшаш гувоҳномасига эга бўлган чет эл фуқаросининг ва фуқаролиги бўлмаган шахснинг яшаш гувоҳномасини қасддан яроқсизлантириши» сўзларини чиқариб ташлаш, шунингдек, Ўзбекистон Республикаси фуқаросининг паспортини яроқсиз ҳолга келтирганлиги ёки йўқотиб қўйганлиги, шунингдек Ўзбекистон Республикасида чет эл фуқароси яшаш гувоҳномаси ёки фуқаролиги бўлмаган шахснинг биометрик ҳаракатланиш ҳужжатини яроқсиз ҳолга келтирганлиги ёки йўқотиб қўйганлиги учун ушбу ҳужжатлар ўрнига тегишлича паспорт, яшаш гувоҳномаси ёки ҳаракатланиш ҳужжатини берганлик учун давлат божи миқдорини белгилаш мақсадга мувофиқ.

4. Қонунга хилоф равишда чет элга чиқиш ёки Ўзбекистон Республикасига кириш учун жавобгарликни либераллаштириш мақсадида:

Ўзбекистон Республикасининг ЖКнинг 223-моддасининг биринчи қисмига қуйидаги ўзгартиш киритиш мақсадга мувофиқ:

*«Белгиланган тартибни бузиб чет элга чиққанлиги ёки Ўзбекистон Республикасига кирганлиги ёхуд чегарадан ўтганлиги учун маъмурий жазо қўлланилганидан кейин содир этилган бўлса, –*

*базавий ҳисоблаш миқдорининг икки юз бараваридан тўрт юз бараваригача миқдорда жарима ёки уч йилдан беш йилгача озодликни чеклаш билан жазоланади».*

Қонунга хилоф равишда чет элга чиқиш ёки Ўзбекистон Республикасига кириш учун жавобгарликнинг либераллаштирилганлиги муносабати билан Ўзбекистон Республикаси МЖтКнинг 224<sup>3</sup>-моддаси билан тўлдириш мақсадга мувофиқ:

*«224<sup>3</sup>-модда. Ўзбекистон Республикаси давлат чегарасидан чиқиши ёки унга кириши қоидаларини бузиши.*

*Қонунга хилоф равишда чет элга чиқиш, қонунга хилоф равишда Ўзбекистон Республикасига кириш ёки белгиланган ўтказиш пунктларидан ташқари жойдан Ўзбекистон Республикасининг Давлат чегарасини кесиб ўтиши, –*

*базавий ҳисоблаш миқдорининг беш бараваридан ўн бараваригача миқдорда жарима солишга сабаб бўлади.*

*Чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахс томонидан қонунга хилоф равишда Ўзбекистон Республикасига кириш ёки белгиланган ўтказиш пунктларидан ташқари жойдан Ўзбекистон Республикасининг Давлат чегарасини кесиб ўтиш, –*

*Ўзбекистон Республикасига кириш ҳуқуқи уч йил муддатга чекланган ҳолда Ўзбекистон Республикаси ҳудудидан маъмурий тарзда чиқариб юборилади».*

5. Миллий қонунчилигимизда ватандошларимизнинг ҳуқуқий мақомини, уларга нисбатан давлат сиёсатининг асосий йўналишлари, асосий ҳуқуқ ва эркинликлари, ижтимоий-сиёсий, иқтисодий ҳуқуқлари, шунингдек ватандошларимизнинг давлат, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ва бошқа ННТлар билан муносабатларининг ҳуқуқий асослари, уларнинг Ўзбекистондаги тадбиркорлик фаолиятини қўллаб-қувватлаш каби муҳим масалаларни акс эттирувчи «Ўзбекистон Республикасининг чет эл давлатларидаги ватандошларга нисбатан давлат сиёсати тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш зарур.

6. Меҳнат мигрантлари ҳуқуқларига оид халқаро стандартларни миллий қонунчиликка имплементация қилиш мақсадида Ўзбекистон фуқароларининг хорижда қонуний ва хавфсиз меҳнат фаолиятини ташкиллаштириш, уларни хорижга ишлашга кетишидан олдин касб-хунарга ва хорижий тилларга ўқитиш, уларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш тизими яратиш, меҳнат миграциясидан қайтиб келган шахсларни реинтеграция қилишнинг ҳуқуқий асосларини яратиш мақсадида «Меҳнат миграцияси тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш мақсадга мувофиқ.

7. Нодавлат ноижорат ташкилотлари тўғрисидаги кодекс лойиҳаси давлат сиёсати даражасидаги масалаларни ўз фаолиятининг йўналиши сифатида инсон ҳуқуқлари, шу жумладан мигрантларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш белгиланган ННТни ижтимоий шерикчилик асосида давлат томонидан қўллаб-қувватлашни кучайтиришга оид нормалар (солиқ имтиёзлари, давлат активи ҳисобланган бино ва иншоотларда бепул ижара шартномасини тузиш кабилар)ни киритиш лозим.

8. Ўзбекистон Республикасининг «Ёшларга оид давлат сиёсати тўғрисида»ги Қонуни «Ёшларга оид давлат сиёсатининг асосий йўналишлари» деб номланувчи 5-моддасини қуйидаги таҳрирдаги еттинчи хатбоши билан тўлдириш таклиф этилади:

*«ёшлар ва ёшларнинг нодавлат ноижорат ташкилотларининг ташаббусларини устувор тартибда қўллаб-қувватлаш ва рағбатлантириш»;*

9. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2021 йил 18 январдаги 23-сон қарори билан тасдиқланган Ўзбекистонда ёшларга оид давлат сиёсатини 2025 йилгача ривожлантириш концепцияси 2-бобини қуйидаги мазмундаги «н», «о», «п» бандлари билан тўлдириш:

*«н) таълим ва малакасини ошириш мақсадида хорижга чиқиб кетаётган ёшларни Ватанга қайтиши учун шарт-шароит яратиш;*

*о) хавфсиз, тартибли ва қонуний меҳнат миграцияси тизими доирасида «Ёшлар дафтари»га киритилган уюлмаган ёшлар билан маҳаллада тизимли ишлаш;*

*п) қайтиб келган ёш меҳнат мигрантларининг хусусий бизнес ва инновацион лойиҳаларини қўллаб-қувватлаш».*

10. Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг хорижий давлатларда ташкиллаштирилган меҳнат фаолияти тўғрисида ҳамкорлик битимларини тузиш. Хусусан, Халқаро меҳнат ташкилотининг 1949 йил 1 июлдаги «Меҳнат мигрантлари тўғрисида»ги 97-сонли Конвенцияси, 1975 йил 19 июндаги «Миграция соҳасида суиистеъмоллик ва меҳнат мигрантларга имкониятлар ва муносабатларнинг тенглигини таъминлаш тўғрисида» 143-сонли Конвенцияси, 1990 йил 18 декабрдаги «Барча меҳнат мигрантлари ва уларнинг оила аъзоларининг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш бўйича» 45/158-сонли Халқаро конвенция ҳамда Халқаро меҳнат ташкилотининг 1997 йил 19 июндаги «Хусусий бандлик агентликлари тўғрисида»ги 181-сонли Конвенциясини ратификация қилиш мақсадга мувофиқ.

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

**ДЖОЛДАСОВА САХИПЖАМАЛ ДЖАЛГАСОВНА**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
СФЕРЫ МИГРАЦИИ В УЗБЕКИСТАНЕ**

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

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации доктора юридических наук (DSc)**

Тема диссертации доктора наук (DSc) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за № B2019.1.DSc/Yu95.

Диссертация выполнена в Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации на трех языках (узбекском, русском, английском (резюме)) размещен на веб-сайте Научного совета (<https://akadmvd.uz/oz/menu/spetsializirovannaja-sovet>) и на Информационно-образовательном портале «ZiyoNET» ([www.ziynet.uz/](http://www.ziynet.uz/) uz).

**Научный консультант:** Мухамедов Уткирбек Хазраткулович,  
доктор юридических наук, профессор

**Официальные оппоненты:** Рузметов Хайрулло Ибодуллаевич,  
доктор юридических наук

Рузиев Зафар Райимович,  
доктор юридических наук, профессор

Ахмедова Сорахон Толипжановна,  
доктор юридических наук, профессор

**Ведущая организация:** Национальный центр Республики Узбекистан  
правам человека

Защита диссертации состоится 20 мая 2022 года на заседании Научного совета DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 по присуждению ученых степеней при Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (Адрес: 100197, город Ташкент, улица Интизор, дом 68. Тел.: (99871) 265-22-52; факс: (99871) 265-17-53, e-mail: info@akadmvd.uz).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (зарегистрирована за № 1196). (Адрес: 100197, город Ташкент, улица Интизор, дом 68. Тел.: (99871) 265-22-52).

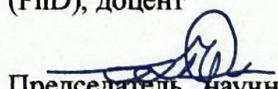
Автореферат диссертации разослан 5 мая 2022 года.

(протокол реестра № 12 от 5 мая 2022 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

  
**М.З. Зиёдуллаев**  
Председатель научного семинара при научном совете по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

## ВВЕДЕНИЕ (Аннотация диссертации доктора наук (DSc))

**Актуальность и востребованность темы диссертации.** Сегодня в мире наблюдается масштабный рост уровня миграции населения, в то же время в каждом государстве исходя из экономической, географической, демографической и других факторов формируются различные модели миграции. По данным Международной организации по миграции на 1 января 2021 г. количество международных мигрантов достигло 281 млн человек, что составляет 3,5% населения мира. Из них свыше 164 млн (60 %) составляют трудовые мигранты, 130 млн (48 %) – женщины, 4,8 млн (13 %) – студенты-мигранты<sup>1</sup>. Также в мире насчитывается не менее 10 млн лиц без гражданства<sup>2</sup>, 70 млн вынужденных переселенцев<sup>3</sup>. Кроме того, наблюдается увеличение масштаба деятельности Международной организации по миграции, количество государств-участников которой за последние 20 лет возросло с 76 до 174<sup>4</sup>. Данные показатели указывают на актуальность изучения проблем обеспечения безопасной, упорядоченной и законной миграции.

В мире исторические события, происходящие на региональном и глобальном уровнях, вынуждают государств-членов ООН пересмотреть два крупных соглашения о миграции и переселении на международном уровне – это Глобальное соглашение о безопасной, упорядоченной и законной миграции и Соглашение о беженцах. В данном процессе наряду с осуществляемыми на протяжении многих лет работами по совершенствованию регулирования миграции государствами, международными организациями, институтами гражданского общества и частным сектором важное научное значение приобретают исследования в сфере миграции, которые направлены на участие мигрантов в развитии общества, интеграцию и социальное единство, миграцию и здоровье, детей и безопасную миграцию, гендерную миграцию, адаптацию к изменениям климата, изменения глобального регулирования миграции.

В Республике Узбекистан создаются правовые основы регулирования миграции, в частности, совершенствуется система переписи населения, деятельность уполномоченных органов в сфере миграции, организация законной и упорядоченной трудовой миграции, реинтеграции трудовых мигрантов, вернувшихся из за рубежа, а также развития международного сотрудничества, сотрудничество с соотечественниками, живущими зарубежом. В государственных программах по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики

---

<sup>1</sup> International migration 2020: report/ Department of Economic and Social Affairs Population Division. United Nations. New York, – 2020. P. 2-3, 10. [www.un.org](http://www.un.org), [www.un.org/development/desa/pd/#UNPPopulation](http://www.un.org/development/desa/pd/#UNPPopulation).

<sup>2</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), States Party to the Statelessness Conventions - as of 10 March 2021, 10 March 2021, available at: <https://www.refworld.org/docid/54576a754.html>.

<sup>3</sup> БМТнинг глобал масалалари бўйича кун тартиби. Миграция. <https://www.un.org/ru/global-issues/migration>.

<sup>4</sup> IOM Members and Observers, as of April 2021. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/about-iom/memebers\\_observers\\_en.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/about-iom/memebers_observers_en.pdf).

Узбекистан в 2017–2021 гг. определены задачи по активизации сотрудничества с международными организациями в сфере устойчивого развития на период до 2030 г., расширению сотрудничества с Международной организацией по миграции, достижению гарантированных равноправных критериев социальной защиты трудовых мигрантов. В Стратегии развития Нового Узбекистана на 2022–2026 гг. определены цели по обеспечению безопасной, организованной и законной трудовой миграции, ведению эффективной миграционной политики, а также установлению постоянных и эффективных взаимосвязей с соотечественниками в зарубежных государствах посредством общественного фонда «Ватандошлар».

С научно-методологической точки зрения, это требует нового подхода к правовому регулированию сферы миграции, развития миграционного права как специального учебного предмета, изучения зарубежного опыта правовой политики в сфере миграции и эффективного использования его положительных результатов, совершенствования деятельности уполномоченных органов в сфере миграции и расширения сотрудничества с негосударственными организациями в данной сфере, а также дальнейшего совершенствования механизмов внедрения в практику законодательных актов по установлению сотрудничества с соотечественниками и узбекскими диаспорами в зарубежных странах.

Данная исследовательская работа в определенной степени служит реализации задач, определенных в законах Республики Узбекистан «О гражданстве Республики Узбекистан» (2020), «О занятости населения» (2020), «О переписи населения» (2020), «О частных агентствах занятости» (2018), «Об утверждении Консульского устава Республики Узбекистан Консульского устава Республики Узбекистан» (2018), Указе Президента Республики Узбекистан от 16 августа 2017 г. № УП-5156 «О коренных мерах по совершенствованию порядка выезда граждан Республики Узбекистан за границу», постановлениях Президента Республики Узбекистан от 11 ноября 2017 г. № ПП-3126 «О мерах по коренному совершенствованию деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных процессов и оформления гражданства», от 5 июля 2018 г. № ПП-3839 «О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию системы внешней трудовой миграции Республики Узбекистан», от 15 сентября 2020 г. № ПП-4829 «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции».

**Соответствие исследования основным приоритетным направлениям развития науки и технологий республики.** Исследование выполнено в рамках приоритетных направлений развития науки и технологий в республике I. «Формирование системы инновационных идей и пути их реализации в информационном обществе и социальном, правовом,

экономическом, культурном, духовно-просветительском развитии демократического государства».

### **Обзор зарубежных научных исследований по теме диссертации<sup>5</sup>**

В ведущих научных центрах и высших учебных заведениях мира выполняются научные исследования, направленные на изучение проблем регулирования сферы миграции, в частности в: University of Tehran (Иран), University of Oxford (Великобритания), Research Institute Oslo (Норвегия), Georgetown University (США), University of Melbourne (Австралия), University of British Columbia (США), University of Bern (Швейцария), Jawaharlal Neru University (Индия), University of the Witwatersrand Johannesburg (ЮАР), University of Singapore (Сингапур), Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Академии управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, Пензенском государственном университете (Российская Федерация), Национальном институте стратегических исследований (Киргизия).

В зарубежных странах на основе проводимых научных исследований по миграционным процессам и их регулированию достигнут ряд научных результатов. В частности, в рамках глобального управления миграцией проанализированы: управление трудовой миграцией с низкой и высокой квалифицированностью, незаконной миграцией, внутренней миграцией, беженцев; торговля людьми и контрабанда; диаспоры, денежные переводы и обосновано совершенствование методов обеспечения международного сотрудничества (University of Oxford). Обоснованы следующие вопросы и проблемы: привлечение высококвалифицированных мигрантов – зарубежных студентов (Georgetown University); критерии стратегического сокращения бедности в целях обеспечения занятости, владения жилым помещением и земельными ресурсами, транспортом; переселения; ведение предпринимательства и другие права мигрантов (University of Witwatersrand Johannesburg). Также обоснована необходимость совершенствования иммиграционного законодательства в отношении мигрантов и беженцев принимающими странами в период пандемии, связанной с COVID-19 (University of Tehran), сформулировано, что миграционное право является межкомплексным правовым институтом, имеющим перспективу стать отдельной сферой права, и классифицированы миграционные правоотношения (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, Пензенский государственный университет), подчеркнута необходимость выявления детей трудовых мигрантов с определением временного опекунства над ними на период отсутствия их родителей (Национальный институт стратегических исследований).

---

<sup>5</sup> [www.oxford.academia.edu.uk](http://www.oxford.academia.edu.uk), [www.georgetown.edu.uk](http://www.georgetown.edu.uk), [www.wits.ac.za](http://www.wits.ac.za), [www.ut.ac.ir](http://www.ut.ac.ir), [www.izak.ru](http://www.izak.ru), [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg) и другие.

Кроме того, издаются свыше 130 журналов, посвященных вопросам миграции, в которых публикуются научные статьи, имеющие научно-практическое значение и являющиеся бесценным источником для исследователей, занимающихся научными изысканиями<sup>6</sup>.

**Степень изученности проблемы.** Учеными – экономистами, социологами, политологами и правоведами – изучены те или иные аспекты проблем регулирования сферы миграции. Результаты этих исследований освещены в монографиях, учебных и практических пособиях, научных статьях. В частности, общетеоретические и частные проблемы правового регулирования сферы миграции были изучены М. А. Ахмедшаевой, С. Т. Ахмедовой, Х. Б. Бобоевым, М. Ю. Гасановым, М. З. Зиёдуллаевым, З. М. Ислотовым, Г. С. Исмаиловой, М. М. Миракуловым, У. Х. Мухамедовым, Х. Т. Одилкориевым, А. Х. Саидовым, А. С. Турсуновым, Р. Р. Хакимовым и др.

Изучение результатов исследований, осуществленных в зарубежных странах, показывает что эти научные изыскания в основном связаны с проблемами правового регулирования миграции. В частности, в трудах таких ученых, как Л. В. Андриченко, С. Н. Бабурин, В. М. Баранов, Д. Н. Бахрах, Н. А. Богданова, Л. Ф. Болтенкова, О. Т. Суюнчалиева, Т. Я. Хабриева, М. J. Abbasi-Shavazi, A. Betts, J. Carling, W. Cornelius, V. Nadria, L. Hawthorne, D. Niebert, J. F. Hollifield, Ch. Jooppke, A. Kubal, P. L. Martin, M. McAuliffe, L. Oucho, S. Sassen, T. Tsuda, B. Yeoha, исследованы проблемы миграции (иммиграции), их роль в системе права.

Общественно-политические вопросы миграции были исследованы Т. М. Карахановой, В. В. Покшишевским, Л. Л. Рыбаковским, Л. Л. Шамилевой, А. У. Хомрой, проблемы миграциологии – Ю. Г. Ефимовым, М. Б. Денисенко, Т. И. Заславской, В. А. Ионцевым, В. И. Переведенцевым, Л. Л. Рыбаковским, Б. С. Хоревым, Т. Н. Юдиной.

Проблемы миграционной политики исследовались такими авторами, как В. Бобылев, О. Д. Воробьева, Д. И. Игонин, И. Н. Исмоилов, Л. Л. Рыбаковский, M. Giugni, C. V. Keely, M. Kritz, L. Lean Lim, F. Passy, H. Zlotnik; проблемы регулирования внешней миграции исследовали Г. Е. Витковская, Н. В. Воронина, Ж. А. Зайончковская, Т. Н. Заславская, Н. Н. Зинченков, А. Н. Куц и М. В. Петровец; вопросы регулирования миграционных процессов в зарубежных странах изучали Л. Ф. Абзалова, Т. А. Васильева, Т. А. Прудникова; проблемы административно-правового регулирования миграции и его субъектов разрабатывали Т. Н. Балашова, О. Н. Веретенникова, А. Н. Жеребцов, С. А. Прудникова, Е. А. Малышев; вопросы уголовной ответственности за нарушение миграционного законодательства исследовали В. А. Андриюшенко и Л. Р. Рашитов.

В Узбекистане организационно-правовые и социально-экономические, а также политические вопросы сферы миграции исследовали К. Х. Абдурахмонов, А. А. Алланова, Ш. Н. Исакулов, Л. Х. Исоков,

---

<sup>6</sup> [www.iom.int/migration-research](http://www.iom.int/migration-research).

С. А. Ишанходжаев, З. А. Кадилова, Л. П. Максакова, Д. Н. Муйдинов, Э. М. Мухитдинов, Ф. Я. Парманов, З. А. Толаметова, Б. И. Эгамбердиев, Дж. Х. Юлдашев, Г. Юлдашева<sup>7</sup>.

В диссертациях кандидата наук С.А. Ишанходжаева рассмотрены международно-правовые вопросы защиты прав трудовых мигрантов (2010), доктора философии по правовым наукам Дж.Х. Юлдашева – теоретико-правовые аспекты совершенствования паспортной системы (2019), Л.Х. Исокова – организационно-правовые основы государственного управления сферы миграции (2020), А.А. Аллановой – ответственность за нарушение государственной границы (2020), Б.И. Эгамбердиева – совершенствование деятельности органов внутренних дел в миграционных процессах (2021), доктора юридических наук Г. Юлдашевой – решение вопросов, касающихся эффективности защиты прав мигрантов, в том числе возвращение и реинтеграция мигрантов, не имеющих документов или находящихся в стране на незаконном основании, а также деятельность консульских учреждений в данном вопросе (2020).

Вместе с тем, необходимо отметить, что ввиду актуальности вопросы совершенствования правового регулирования сферы миграции требуют комплексного исследования.

**Связь темы диссертации с планами научно-исследовательских работ высшего образовательного учреждения, где выполнена диссертация.** Тема диссертации выполнена в рамках плана научно-исследовательских работ Академии МВД Республики Узбекистан по теме «Совершенствование демократизации государственной власти и механизмов реализации права» (2021–2022 ).

**Целью исследования** является разработка предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования сферы миграции в Узбекистане.

**Задачи исследования:**

изучение научно-теоретических аспектов понятия, сути и содержания понятия «миграция»;

системный анализ современных тенденций правового регулирования миграции в Узбекистане;

анализ международных механизмов правового регулирования миграции; изучение системы государственных органов и организаций, осуществляющих государственную политику в сфере миграции, и анализ их полномочий;

анализ деятельности органов внутренних дел в сфере миграции и разработка рекомендаций по ее совершенствованию;

разработка рекомендаций по совершенствованию деятельности органов иностранных дел, занятости и трудовых отношений в сфере миграции;

---

<sup>7</sup> Работы этих и других авторов приведены в списке использованной литературы диссертации.

выработка рекомендаций по совершенствованию правовых основ участия институтов гражданского общества в регулировании миграции;

анализ юридической ответственности за нарушение миграционного законодательства и разработка предложений по его совершенствованию;

изучение вопросов и совершенствование практики административной и уголовно-правовой ответственности за нарушение миграционного законодательства;

изучение международных документов и законодательства зарубежных стран, а также проведение сравнительно-правового анализа с национальным законодательством;

разработка научно-практических рекомендаций, направленных на совершенствование организационных и правовых основ регулирования миграции в Узбекистане.

**Объектом исследования** является система организационных и правовых отношений, связанных с совершенствованием регулирования миграции в Узбекистане.

**Предмет исследования** составляют научные взгляды и концептуальные идеи, связанные с регулированием миграции в Узбекистане, а также нормативно-правовые акты, правоприменительная практика, законодательство и опыт зарубежных стран в данной сфере.

**Методы исследования.** В ходе исследования использовались такие методы научного познания, как концептуальный, проблемно-целевой, сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-юридический, логический подход, статистический анализ и социологий опрос, индуктивный и дедуктивный анализ, систематизация.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

обоснована необходимость включения сведений о гражданстве человека, месте его жительства (месте нахождения), а также о состоянии внутренней и внешней миграции в программе переписи населения, что позволит выявить реальную ситуацию в миграционных процессах в стране;

аргументирована необходимость возложить на направляющую организацию обязанность принимать меры по обеспечению трудоустройства или возвращения граждан в Республику Узбекистан в случае отказа в трудоустройстве трудового мигранта со стороны иностранного работодателя;

указано на нецелесообразность применения мер по депортации иностранного гражданина или лица без гражданства, признанных жертвами торговли людьми в результате незаконной миграции, до вынесения судебного решения в отношении лиц, виновных в торговле людьми;

сформулировано предложение об отмене уголовной ответственности за нарушение правил пребывания в Республике Узбекистан в отношении

иностранных граждан и лиц без гражданства и применение к ним мер наказания в виде административного выдворения из Республики Узбекистан;

обоснована необходимость внедрения системы оказания электронных услуг по получению биометрического паспорта для выезда за границу, идентификационной ID-карты гражданина Республики Узбекистан, а также идентификационной ID-карты иностранного гражданина и лица без гражданства, постоянно проживающих в Республике Узбекистан, путем обращения в Единый портал интерактивных услуг или центры государственных услуг;

сформулировано предложение о необходимости установления порядка оформления электронной визы с помощью системы «E-visa.uz» через портал «e-visa.gov.uz» иностранными гражданами без обращения в уполномоченные государственные органы;

обосновано, что присвоение статуса Почетного гражданина иностранным гражданам и лицам без гражданства служит созданию удобной инвестиционной среды в стране и формированию положительного имиджа Узбекистана в мире.

**Практический результат исследования** заключается в следующем:

разработаны авторские определения понятий «миграция», «миграциология», «миграционная политика», «юридическая ответственность за нарушение законодательства в сфере миграции», проведено научно-теоретическое исследование содержания, сути и признаков указанных определений, факторов, способствующих миграции населения, и ее виды;

обоснованы в научном и практическом аспектах предмет, методы миграционного права как межотраслевого комплексного института в национальной системе права;

проведен сравнительно-правовой анализ международных механизмов и опыта зарубежных стран по правовому регулированию сферы миграции;

разработаны предложения к действующему законодательству, связанные с определением полномочий Парламента, Президента, Правительства, в том числе органов иностранных дел, внутренних дел, труда и занятости в обеспечении безопасной, упорядоченной и законной миграции;

обоснована необходимость принятия Закона Республики Узбекистан «О трудовой миграции» в целях имплементации в национальное законодательство международных стандартов по правам трудовых мигрантов;

в целях определения правового статуса соотечественников в национальном законодательстве обоснована необходимость принятия Закона Республики Узбекистан «О государственной политике в отношении проживающих за рубежом соотечественников Республики Узбекистан»;

разработаны предложения к действующему законодательству, направленные на либерализацию административной и уголовной ответственности за нарушение миграционного законодательства;

определены основные направления и меры реализации правовой политики Узбекистана в сфере миграции.

**Достоверность результатов исследования.** Результаты исследования доказаны международными актами и законодательством зарубежных стран, передовым и положительным опытом правоприменительной практики, анализом эмпирических и статистических данных в данной сфере за последние десять лет (2011–2021), социологическими исследованиями, проведенными среди 300 сотрудников-специалистов и анализом 150 административных протоколов в данной сфере и их обобщением. Разработанные научные выводы, предложения и рекомендации апробированы, опубликованы в ведущих зарубежных и национальных изданиях, полученные результаты подтверждаются внедрением предварительных результатов на практике и утверждением их со стороны полномочных органов.

**Научное и практическое значение результатов исследования.** Научное значение исследования заключается в том, что достигнутые научные результаты по итогам исследования создали возможность разработать новое научное определение понятия «миграция», обосновать ее причины, формы и виды, а также ее значение. Научные заключения диссертации станут основой обогащения с научно-теоретической стороны таких учебных дисциплин как конституционное, административное, уголовное и трудовое право, а также основой научных понятий и их определений.

Практическое значение результатов диссертации проявляется при их внедрении в практику: *во-первых*, будет достигнуто повышение эффективности деятельности уполномоченных в сфере миграции государственных органов и организаций; *во-вторых*, расширится роль и значение негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества в осуществлении миграционной политики государства; *в-третьих*, совершенствуется работа по предупреждению незаконной миграции; *в-четвертых*, повысится роль соотечественников и узбекских диаспор за рубежом в обеспечении прав мигрантов; *в-пятых*, разрешится проблема молодежной миграции в государственной молодежной политике, что также послужит формированию гендерных аспектов в государственной миграционной политике; *в-шестых*, внедрение результатов исследования в законотворческую деятельность послужит формированию и совершенствованию системы национального миграционного законодательства.

**Внедрение результатов исследования.** Научные результаты, полученные по исследованию, были использованы в следующем:

предложение о необходимости включения сведений о гражданстве человека, месте жительства (месте нахождения), а также внутренней и внешней миграции в вопроснике программы переписи населения были

включены в абзацы семь, восемь и семнадцать части первой ст. 21 Закона Республики Узбекистан «О переписи населения» от 16 марта 2020 г. (справка Комитета по вопросам промышленности, строительства и торговли Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 04/02-20 от 2 февраля 2021 г.). Использование данного предложения послужило совершенствованию системы переписи населения;

предложения о необходимости возложить обязанность принимать меры по обеспечению трудоустройства или возвращения граждан в Республику Узбекистан на направляющую организацию в случае отказа со стороны иностранного работодателя в трудоустройстве трудового мигранта были использованы при разработке части шестой и седьмой ст. 104 Закона Республики Узбекистан «О занятости населения» от 20 октября 2020 г. (справка Комитета по труду и социальным вопросам Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 04/3-05-66 от 30 декабря 2020 г.). Реализация данного предложения послужила совершенствованию правовых механизмов защиты граждан Узбекистана в зарубежных странах;

предложение о нецелесообразности применения мер по депортации иностранного гражданина или лица без гражданства, признанных жертвами торговли людьми в результате незаконной миграции, до вынесения судебного решения в отношении лиц, виновных в торговле людьми, были использованы при разработке части второй ст. 27 Закона Республики Узбекистан «О противодействии торговле людьми» от 17 августа 2020 г. (справка Комитета по противодействию коррупции и судебно-правовым вопросам Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 06/1-05/3628 от 25 декабря 2020 г.). Использование данного предложения послужило обеспечению гарантий прав иностранных граждан и лиц без гражданства, ставших жертвами торговли людьми;

предложение об отмене уголовной ответственности за нарушение правил пребывания в Республике Узбекистан в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства и применении мер наказания в виде административного выдворения из Республики Узбекистан были использованы при разработке ст. 2 и пунктов 2, 3 ст. 3 Закона Республики Узбекистан «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с либерализацией ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение правил временного пребывания в Республике Узбекистан» от 2 ноября 2019 г. (справка Комитета по международным делам и межпарламентским связям Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 10/1-3629 от 11 января 2021 г.). Использование данного предложения послужило обеспечению прав несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства, а также созданию благоприятного инвестиционного и туристического климата и обеспечению общественного порядка в стране;

предложение о необходимости внедрения системы оказания электронных услуг по получению биометрического паспорта для выезда за границу и идентификационной ID-карты гражданина Республики Узбекистан, а также идентификационной ID-карты иностранного гражданина и лица без гражданства, постоянно проживающих в Республике Узбекистан, путем обращения в Единый портал интерактивных услуг или центры государственных услуг были использованы при разработке второго и четвертого абзацев пункта 3 постановления Кабинета Министров от 5 января 2022 г. № 5 «Об утверждении административного регламента оказания государственных услуги по направлению заявления через единый портал интерактивных государственных услуг для получения биометрического паспорта гражданина для выезда за границу» и постановления Кабинета Министров от 6 января 2022 г. № 8 «Об утверждении административных регламентов оказания отдельных государственных услуг в области оформления гражданства» (справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан № 12/21-02 от 13 января 2022 г.). Использование данного предложения служит дальнейшему совершенствованию порядка выезда за рубеж, устранению бюрократических препон и предупреждению коррупции в оформлении документов для выезда за рубеж и идентификационной ID-карты гражданам;

предложение о необходимости установления порядка оформления электронной визы с помощью системы «E-visa.uz» через портал «e-visa.gov.uz» иностранными гражданами без обращения в уполномоченные государственные органы были использованы при разработке абзаца восемнадцатого подпункта «б» части 1 приложения постановления Кабинета Министров от 21 октября 2019 г. № 885 «О внесении изменений и дополнений в некоторые решения правительства Республики Узбекистан» (справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан № 12/20-22 от 17 ноября 2020 г.). Использование данного предложения послужило созданию благоприятного инвестиционного климата в Узбекистане;

предложение о присвоении статуса Почетного гражданина иностранным гражданам и лицам без гражданства было использовано при разработке абзаца третьего пункта 4 приложения № 1 к постановлению Кабинета Министров 5 августа 2019 г. № 648 «О порядке присвоения статуса «Почетный гражданин» (справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан № 12/20-22 от 17 ноября 2020 г.). Данное предложение послужило созданию удобной инвестиционной среды в стране и формированию положительного имиджа Узбекистана в мире.

**Апробация результатов исследования.** Основное содержание и научные результаты диссертации прошли апробацию на 5 международных научно-практических конференциях.

**Опубликование результатов исследования.** Всего по теме исследования была опубликована 21 научная работа, в том числе 1 монография, 20 статей в научных журналах (из них 6 – за рубежом), рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Республики Узбекистан к публикации основных научных результатов докторской диссертаций.

**Структура и объем диссертации.** Диссертация состоит из введения, четырех глав, включающих в себя двенадцать параграфов, заключения, списка использованной литературы, а также 11 приложений. Объем работы составляет 260 страниц.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении (аннотации докторской (DSc) диссертации) освещены актуальность и востребованность темы исследования, связь исследования с основными приоритетными направлениями развития науки и технологий республики, дан обзор зарубежных научных исследований по теме диссертации, определены степень изученности проблемы и связь диссертационного исследования с научно-исследовательскими работами высшего образовательного учреждения, в котором выполнена диссертация, цель и задачи исследования, объект, предмет и методы исследования, научная новизна и практический результат, достоверность результатов исследования, научное и практическое значение, внедрение, апробация, опубликование результатов исследования, объём и структура диссертации.

Первая глава диссертации называется **«Научно-теоретические основы правового регулирования миграции»** и включает в себя три параграфа. В данной главе изучены вопросы определения понятия и генезис термина «миграция», современные тенденции правового регулирования миграции в Республике Узбекистан, а также международные механизмы правового регулирования сферы миграции.

Термин «миграция» имеет широкий смысловой охват, его этимология рассматривается как межнаучное понятие (категория). Поэтому общественные науки, исходя из своих методологических основ, включили данное понятие в предмет исследования. В частности, в 1885 г. английский ученый Э. Равенштейн одним из первых попытался сформулировать закономерности и понятия сферы миграции. На примере Великобритании и Северной Америки ученый выделил 11 особенностей миграции, которые заложили основы научным работам многих ученых (К. Х. Абдурахмонов, Ж. А. Зайончковская, Т. Н. Заславская, Л. П. Максакова, Д. Н. Муйдинов, Ф. Я. Парманов, В. И. Переведенцев, Л. Л. Рыбаковский, А. У. Хомра, Б. С. Хорев и др.).

Исходя из анализа мнений ученых социальных и экономических наук, автор общетеоретически определяет и классифицирует понятие «миграция» и выделяет четыре основные ее функции: *первая* – перераспределительная; *вторая* – отборочная (селективная); *третья* – активизирующая; *четвертая* – объединяющая этнические слои населения. Как социальное и правовое явление, автор разделяет миграцию на следующие формы и виды: *по направлению* – внутренняя (межрайонная, село – город) и внешняя (эмиграция, иммиграция, рэиммиграция); *по времени* – эпизодичная, маятниковая, сезонная и невозвратная; *по организованности* – неорганизованная, организованная, принудительная; *по причине* – социально-экономическая, политическая, религиозная, семейная.

В диссертации исследуется проблема выделения «миграциологии» (М. Б. Денисенко, В. А. Ионцев и Б. С. Хорев) и «политической миграциологии» (Ю. Г. Ефимов) в отдельную отрасль науки. Однако

в результате исследования доказана целосообразность отнести ее к *межотраслевым предметам*, так как предмет «миграциологии» составляют эмиграция и иммиграция, при регулировании которых используются методы исследований социально-гуманитарных наук. По этой причине представители социологии, этнографии, демографии, экономики, юриспруденции и других социально-гуманитарных наук одинаково занимаются проблемами миграции.

Исследователь на основании анализа мнений ученых (В. Бобылев, О. Д. Воробьев, Ф. Я. Парманов, Л. Л. Рыбаковский, Т. В. Черевичко), а также с учетом того, что миграционный процесс как составная часть политической жизни, деятельность его субъектов (мигрантов) имеет публичный характер, и для учета их интересов требует выполнения мер, носящих политический характер, разработал следующее авторское определение понятия «миграционная политика»: *«Миграционная политика – это комплекс административно-правовых и организационных средств, направленных на установление контроля за перемещением населения по территории страны, въезд в страну и выезд из нее населения, предупреждение незаконной миграции».*

Диссертантом выявлены следующие признаки миграционной политики: *во-первых*, миграция – социальное явление, непосредственно влияющее на общественную жизнь в государстве; *во-вторых*, миграционная политика регулируется только государством посредством нормативно-правовых актов, принимаемых уполномоченными органами; *в-третьих*, государство гарантирует и обеспечивет права и обязанности субъектов, участников миграционного процесса, т.е. мигрантов; *в-четвертых*, деятельность в сфере миграции органов и ведомств, общественных объединений и других политических институтов, уполномоченных управлять и регулировать миграционный процесс на территории своей страны, отражается в миграционной политике государства. Также, выделены такие основные направления государственной миграционной политики как налаживание системы учета населения, регулирование миграционного процесса, интеграция, предотвращение негативных последствий миграций, мобилизация миграционных ресурсов.

Миграция как правовой институт находилась в центре внимания ряда ученых-юристов (Т. Н. Балашова, В. М. Баранов, Е. В. Галуза, Л. Х. Исоков, Е. А. Малышева, С. А. Прудникова, Б. И. Эгамбердиев), анализ мнений которых позволил выделить основные признаки миграции как правового явления: *во-первых*, это общественно-правовое отношение, имеющее публично-правовой характер; *во-вторых*, она является правовой сферой, требующей государственного регулирования и связанной перемещением из одного государства в другое иностранных граждан и лиц без гражданства; *в-третьих*, миграция является отношением, возникающим между человеком

и государством, которое устанавливает, изменяет или прекращает правовой статус человека внутри государства.

Исходя из вышеуказанного, разработано авторское определение понятия «миграция»: *«Миграция – общественно-правовое отношение, возникающее при изменении постоянного или временного места жительства человека (гражданина, иностранного гражданина, лица без гражданства) путем перемещения внутри государства или из одного государства в другое, способствующее возникновению или изменению его правового статуса, оказывающее влияние на публично-правовые отношения между человеком и государством, частноправовые отношения между людьми, которое требует правового регулирования».*

Диссертант, исходя из практической деятельности и рекомендаций 25 международных документов (общепризнанных, региональных, межгосударственных документов) и семи международных организаций, обосновывает целесообразность выделения принципов системы норм международного права в сфере миграции: 1) предупреждение незаконной миграции необходимо регулировать двухсторонними международными договорами (въезд-выезд через государственную границу, реадмиссия); 2) двух- и многосторонние отношения, связанные с международным передвижением людей, реализуются посредством принятия внутренних законов; 3) равное распределение бремени решения вопросов международного сотрудничества, взаимодействия в отношении незащищенных мигрантов и беженцев; 4) вопросы прав и свобод человека, верховенства закона имеют международное значение, что обязывает каждое государство соблюдать их.

Анализ работ, осуществляемых в рамках Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан и Стратегии развития, показывает, что при создании правовых основ регулирования миграции в стране необходимо обратить внимание на следующие вопросы. *Во-первых*, в связи с тем, что в миграции осуществляется право свободного передвижения, что тесно связано с правами человека, необходимо обеспечение социальных, экономических, трудовых, жилищных и других прав мигрантов; *во-вторых*, для обеспечения вышеуказанных прав человека полномочия государственных органов, осуществляющих государственную политику в сфере миграции, должны быть изложены ясно, также необходимо наладить систему межведомственного взаимодействия; *в третьих*, с учетом того, что в настоящее время формируется миграционное законодательство, не ограничиваясь принятием единого закона, *необходимо обеспечить комплексность регулирования сферы миграции*, т.е. основные принципы миграции, основные направления государственной политики и полномочия государственных органов в данной сфере, правовой статус субъектов, основные институты миграции (гражданство, беженцы и др.) должны быть урегулированы законами, а административные процедуры

в сфере миграции, образцы документов, вопросы взаимодействия органов – подзаконными актами.

Глава вторая исследования – **«Полномочия органов государственного управления в регулировании сферы миграции»**, – состоит из трех параграфов. В данной главе с научно-правовой точки зрения проанализированы основные направления деятельности государственных органов, имеющих общие полномочия, а также специальные полномочия органов внутренних дел и органов иностранных дел и занятости.

Диссертантом отмечается, что в целях реализации концепции административных реформ в Республике Узбекистан, а также социально-экономического развития страны и повышения благосостояния населения осуществлены широкомасштабные реформы в сфере государственного управления, в том числе работы, направленные на совершенствование государственного управления в сфере миграции. Следовательно, возникла необходимость освещения в законодательных актах конституционных полномочий Парламента, Президента и Правительства по определению, осуществлению и контролю за исполнением государственной миграционной политики.

Диссертант в целях дальнейшего повышения роли Олий Мажлиса Республики Узбекистан в определении государственной миграционной политики обосновывает целесообразность:

*повышения уровня парламентского контроля за реализацией международных и межгосударственных ратифицированных (подписанных) договоров в соответствии с рекомендациями международных договоров и мирового сообщества;*

*расширения базы международных, межгосударственных и двухсторонних договоров, направленных на защиту прав и законных интересов граждан (особенно трудовых мигрантов);*

*усиления защиты прав и свобод мигрантов, в том числе женщин, их социально-экономической и политической активности, совершенствования законодательства в данной сфере, поэтапного внедрения программ в данном направлении;*

*осуществления мер по обеспечению выполнения международных договоров Республики Узбекистан по вопросам семьи и женщин.*

Исследователем проведен научный анализ зарубежного опыта указанных полномочий правительства. Это позволило сделать вывод о том, что настала необходимость Департамент по вопросам защиты прав и поддержки граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и международного экономического сотрудничества, являющийся структурным подразделением аппарата Кабинета Министров Республики Узбекистан определить органом, координирующим деятельность государственных органов и организаций, осуществляющие миграционную политику. Необходимо, определить

Департамент ответственным за осуществление институциональных механизмов в сфере миграции, в частности, обеспечение взаимодействия органов государственной власти, министерств, государственных комитетов и ведомств, правоохранительных органов, органов таможни и охраны государственной границы, дипломатических представителей, органов самоуправления граждан, международных организаций, частных агентств занятости, национальных диаспор, находящихся за рубежом.

Органы внутренних дел Республики Узбекистан являются органом, имеющим специальные полномочия в государственном управлении сферы миграции, они участвуют в контроле за соблюдением паспортно-визового режима граждан и миграционных процессов. В исследовании по результатам нормативно-правового анализа и социального опроса полномочий органов внутренних дел в сфере миграции выработан ряд предложений.

В частности, в целях создания удобств для граждан при оказании государственных услуг по получению идентификационных ID-карт, получению и выходу из гражданства создать возможность подавать заявление в электронной форме через Единый портал интерактивных государственных услуг, а для обеспечения взаимодействия государственных органов в оказании данных государственных услуг необходимо принять административный регламент (87,2 % респондентов). Заместителем председателя комиссии по вопросам внешней трудовой миграции вместо министра внутренних дел определить министра занятости и трудовых отношений, установить данное министерство рабочим органом указанной комиссии (62,8 % респондентов); пересмотреть полномочия Министерства внутренних дел в сфере борьбы с незаконной миграцией с учетом выполняемых им задач по выявлению граждан Узбекистана, оказавшихся в статусе незаконного мигранта и защите их прав за рубежом (51,7 % респондентов).

С учетом результатов нормативно-правового анализа полномочий органов иностранных дел в сфере миграции, наряду с внешнеполитическими и экономическими полномочиями дипломатических представительств и консульских учреждений Республики Узбекистан за рубежом, целесообразно определить следующие направления их деятельности:

организация эффективной работы по правовой, социальной и экономической поддержке граждан Узбекистана, осуществляющих временную трудовую деятельность в зарубежных странах, путем создания бесплатных консультативных центров, обеспеченных материально-технической базой;

обеспечение тесного взаимодействия с узбекскими диаспорами и соотечественниками за рубежом, поддержка их деятельности и привлечение к работе по улучшению трудовых и бытовых условий мигрантов;

анализ состояния трудовых рынков зарубежных стран и на основе реальной ситуации установление контактов с потенциальными работодателями, а также посольствами стран, где проживает большое количество граждан Республики Узбекистан (Российская Федерация, Казахстан, США, Германия, Турция, Польша и Объединенные Арабские Эмираты). Для выполнения указанных задач следует открыть дополнительные штатные единицы консулов по вопросам миграции.

В диссертации отмечается важная роль органов труда и занятости, в том числе Агентства внешней трудовой миграции, в управлении и правовом регулировании трудовой миграции. Данное Агентство поддерживает права и интересы граждан, осуществляющих трудовую деятельность за рубежом, и за счет средств специального фонда Агентства внешней трудовой миграции оказывает социальную защиту, материальную помощь гражданам, подвергшимся насилию, принудительному труду и дискриминации, нарушению трудовых и иных прав, попавшим в сложное финансовое положение и оставшимся без документов, устанавливающих личность, либо без средств к существованию в период трудовой деятельности за рубежом, содействие в их возвращении в Республику Узбекистан, а также предварительные адаптационные мероприятия с кандидатами на трудоустройство за рубежом.

Диссертантом разработан проект Закона Республики Узбекистан «О трудовой миграции», определяющего полномочия государственных органов в сфере миграции: Кабинет Министров Республики Узбекистан, Министерство занятости и трудовых отношений, Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Пограничные войска Службы государственной безопасности, а также Агентство внешней трудовой миграции.

Третья глава диссертации – **«Организационно-правовым механизмам правового регулирования в сфере миграции»** – включает в себя три параграфа. В данной главе проанализированы вопросы обеспечения участия институтов гражданского общества в сфере миграции, определения юридической ответственности в данной сфере, а также административной и уголовной ответственности за нарушения миграционного законодательства.

Объединение усилий и взаимодействие представителей государства, институтов гражданского общества и частного сектора в эффективном управлении миграционными процессами имеет важное значение в защите прав и свобод человека. В частности, Конвенция № 181 Международной организации труда «О частных агентствах занятости» от 19 июня 1997 г. и международные эксперты (Маноло И. Абелла) призывают государства разработать эффективную политику, законодательство и механизмы регистрации и лицензирования частных агентств занятости.

В диссертации обосновывается необходимость присоединения к Конвенции № 181 «О частных агентствах занятости» от 19 июня 1997 г.,

что, в свою очередь, послужит защите прав и интересов граждан нашей страны, осуществляющих трудовую деятельность за рубежом.

Диссертант, признавая большие возможности негосударственных некоммерческих организаций по оказанию практической помощи в осуществлении миграционной политики страны, обосновывает предложение о целесообразности усилить взаимодействие государственных органов, в том числе правоохранительных органов, с институтами гражданского общества в осуществлении государственной миграционной политики. Данное предложение было поддержано 83,9 % респондентов, участвовавших в социологическом опросе.

Объединения соотечественников, живущих за рубежом, активно оказывают материальную и духовную поддержку гражданам Узбекистана, находящимся в статусе мигранта, что является положительным эффектом работы, осуществляемой государством в данном направлении. По данным Комитета по межнациональным отношениям и дружественным связям с зарубежными странами при Кабинете Министров Республики Узбекистан, на сегодняшний день около более чем в 20 странах существуют узбекские диаспоры<sup>8</sup>, которые оказывают всестороннюю помощь нашим гражданам, находящимся за рубежом, в том числе помогают гражданам Узбекистана в изучении традиций страны пребывания, в поисках работы, решении других социальных вопросов.

Диссертантом разработан проект Закона «О государственной политике Республики Узбекистан в отношении соотечественников, проживающих в зарубежных странах». В нем предусматриваются такие важные вопросы, как основные направления государственной политики в данной сфере, правовой статус соотечественников, основные права и свободы, общественно-политические и экономические права, правовые основы отношений соотечественников с государством, органами самоуправления и другими ННО, поддержка их предпринимательских инициатив и др.

Активное развитие внутренних и внешних миграционных процессов не исключает возможность негативного воздействия на государственную и общественную безопасность, правопорядок. В стране имеются случаи нарушения правил, установленных законами, в том числе порядка въезда и пребывания иностранных граждан в Узбекистане. В частности, если в 2021 г. было зарегистрировано 4 002 случая административного нарушения правил пребывания в Республике Узбекистан иностранными гражданами и лицами без гражданства, то в 2020 г. – 1161 случай, в 2019 г. – 7664 случаев, в 2018 г. – 7721 случай<sup>9</sup>. Низкий показатель в 2020–2021 гг. связан, во-первых, с закрытием межгосударственных границ из-за пандемии COVID-19, во-вторых – с либерализацией мер административного

---

<sup>8</sup> [www.interkomitet.uz/o-komitete/uzbekskaja-diaspora-za-rubezhom](http://www.interkomitet.uz/o-komitete/uzbekskaja-diaspora-za-rubezhom).

<sup>9</sup> Справка об административных протоколах Единого централизованного информационного центра МВД Республики Узбекистан.

воздействия в целях создания условий для пребывания по различным причинам иностранных граждан и лиц без гражданства в данный период.

Диссертантом на основе изучения в теории права института юридической ответственности выделяются *основные признаки юридической ответственности за нарушение миграционного законодательства*. Исходя из этого разработано авторское определение данного понятия: **«юридическая ответственность за нарушение миграционного законодательства – это применение государственным уполномоченным органом мер принудительного характера за нарушение правил, определенных нормативно-правовыми актами, регулирующими сферу миграции»**.

Исследователь на основе анализа законодательства и правоприменительной практики ряда зарубежных стран в целях создания удобств гражданам, исключения излишних бюрократических процедур, искоренения бумажной волокиты, а также упрощения порядка получения гражданами вместо утерянных, негодных к использованию в результате умышленной порчи или небрежного хранения паспортов или идентификационных ID-карт, предлагает из диспозиций части первой ст. 223 Кодекса об административной ответственности исключить слова «умышленная порча или небрежное хранение паспорта, повлекшее его утрату» и «умышленная порча, небрежное хранение вида на жительство, повлекшее его утрату».

В целях внедрения дополнительной платы за выдачу новой идентификационной ID-карты гражданина, иностранного гражданина и лица без гражданства, постоянно проживающих в Республике Узбекистан, также обосновывается целесообразность внесения дополнения в Закон Республики Узбекистан «О государственной пошлине», предусматривающего уплату повышенного размера государственной пошлины за оформление новой ID-карты в случае несвоевременного обращения гражданином за получением или заменой, а также приведения в непригодное состояние или утери ID-карты.

Диссертант в результате проведенного статистического анализа преступлений, совершенных по ст. 223 Уголовного кодекса Республики Узбекистан, предусматривающей уголовную ответственность за незаконный выезд за границу или незаконный въезд в Республику Узбекистан, а также анализа уголовного законодательства зарубежных стран приходит к выводу о необходимости декриминализации деяния, предусмотренного частью первой ст. 223 УК, с установлением за него административной ответственности. Уголовная ответственность за это деяние должна наступать лишь при повторном совершении правонарушения в течение года.

Действительно, статистические данные свидетельствуют о резком снижении в последние годы числа преступлений, предусмотренных данной нормой УК. Так, если в 2018 г. было расследовано 1 216 уголовных дел, связанных с незаконным выездом за границу или незаконным въездом

в Республику Узбекистан, то в 2019 г. их число составило 637, в 2020 г. – 106, а в 2021 г. – только 88 <sup>10</sup> ), Данное предложение поддержало 62,8 % респондентов проведенного опроса – сотрудников отделов миграции и оформления гражданства.

В четвертой главе под названием **«Зарубежный опыт правового регулирования миграции и перспективы совершенствования правовой политики Узбекистана в сфере миграции»** выполнен сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта правового регулирования миграции, а также раскрыты вопросы совершенствования правовых основ этой сферы деятельности.

В данной главе проанализирован опыт зарубежных стран в правовом регулировании сферы миграции, миграционных органов и правового статуса мигрантов. Так, результаты анализа законодательных актов, регулирующих сферу миграции Великобритании, Канады, США, стран Европейского союза и СНГ, показывают две тенденции развития миграционного законодательства: 1) регулирование кодифицированными актами (закон, кодекс), которое наблюдается чаще всего в странах с романо-германской системой права; 2) регулирование различными нормативно-правовыми актами, носящими разрозненный характер.

Миграционное законодательство входит в ряд законодательных актов, имеющих динамичный характер, каждое значительное событие в мире влияет на миграционные процессы, и с учетом этого законодательство зарубежных стран в сфере миграции развивается сегодня в нескольких направлениях. *Первое направление* – пересмотр действующих терминов и определение новых терминов в законодательных актах. Например, определение понятия «мигрант» связывают с происхождением мигрантов (в частности, в странах Европейского союза приоритет и привилегии даются гражданам стран, членами которых они являются) или особенностями физической (квалифицированный и не квалифицированный) и интеллектуальной (квалифицированный специалист и высококвалифицированный специалист) трудовой деятельности. Также, в законодательство вошли такие термины, как «трудовая миграция», «политический мигрант», «гендерная миграция». *Второе направление* – регулирование путем легализации видов миграции. Например, предоставление привилегий и экономических выгод в целях привлечения специалистов с интеллектуальными возможностями (Великобритания, Канада, США и др.). *Третье направление* – приглашение мигрантов в целях решения демографических проблем (особенно этнического народа). Например, в Российской Федерации и Республике Казахстан. *Четвертое направление* – борьба с незаконной миграцией. В целях снижения роста незаконной миграции совершенствуются разрешительные процедуры занятия трудовой деятельностью, ведется

---

<sup>10</sup> Анализ преступлений по ст. 223 Уголовного кодекса, расследованных Следственным департаментом при Министерстве внутренних дел Республики Узбекистан и его низовых следственных отделений.

информационная база о законных мигрантах, повышается ответственность работодателей и сокращается объем социальной помощи (Великобритания, Казахстан, Канада, Российская Федерация, США и др.). *Пятое направление* – принятие концепций государственной миграционной политики (в основном в странах СНГ). В этих документах определяются основные направления государственной политики в данной сфере и механизмы их реализации.

В зарубежных странах система органов миграции, осуществляющая миграционную политику, имеет две особенности: первая – разрозненность органов, регулирующих сферы миграции (Великобритания, Польша, Франция); вторая – регулирование миграции производится единым органом миграции (Азербайджан, Казахстан, Канада, США).

Анализ системы органов, осуществляющих государственную политику в сфере миграции зарубежных стран показывает, что, несмотря на тенденцию централизации вопроса регулирования, управления и контроля, с учетом широкой и многогранной сферы миграции требуется взаимодействие, взаимосогласованность и координация действий государственных органов.

По итогам исследования предложено совершенствовать организационные основы регулирования сферы миграции по двум направлениям.

Первое направление – *совершенствование институциональных основ сферы миграции*, т.е. в направлении деятельности государственных органов и ведомств, имеющих полномочия в сфере миграции, обоснована необходимость определения задач по вопросам учета населения и мониторинга миграционного потока, управления миграционными процессами, повышения роли и места институтов гражданского общества, защиты прав мигрантов, противодействия торговле людьми и незаконной миграции, гендерной миграция, молодежной миграции, репатриации, реинтеграции.

Второе направление – *совершенствование организационных основ обеспечения законной и безопасной миграции*, которое включает в себя следующие десять мер: для разработки обоснованной и эффективной государственной политики в сфере миграции: четкая и разделенная классификация всех данные о миграции; изучение и устранение причин незаконного выезда граждан за пределы территории страны; обеспечение законности удостоверяющих личность и других документов внутренних и внешних мигрантов; изучение уязвимых сторон миграционных процессов; разрешение проблем без вести пропавших мигрантов; противодействие преступлениям в сфере торговли людьми; обеспечение защиты, помощи и сотрудничества консульских служб на каждом этапе миграционных процессов; выделение государственных субсидий для обучения, повышения квалификации мигрантов; поддержка соотечественников и диаспор за рубежом; обеспечение безопасного возвращения мигрантов на Родину, реадмиссию и реинтеграцию.

Диссертант на основе мнений ученых (А. Н. Жеребцов, Л. Х. Исоков, Е. А. Малышев, Е. А. Никифорова, Т. Я. Хабриева, И. А. Цинделиани) и анализа миграционного законодательства обосновывает целесообразность рассмотрения миграционного права как межотраслевого комплексного института права. По мнению автора, на сегодняшний день выделять его в отдельную отрасль права является поспешным шагом, поскольку национальная нормативно-правовая база в сфере миграции находится на стадии формирования, она тесно связана с такими отраслями законодательства, как конституционное, административное, трудовое, уголовное и другие отрасли права. Вместе с тем, целесообразно после формирования особого метода правового регулирования миграции и национального миграционного законодательства выделить его в независимый правовой институт права.

Исходя из научно-теоретических взглядов и тенденций действующего законодательства сформированы следующие направления правовой политики Узбекистана в сфере миграции: совершенствование правовых механизмов системы переписи населения; совершенствование правовых основ управления и регулирования внутренней миграции; дальнейшее совершенствование правовых основ внешней миграции; противодействие незаконной миграции; правовое регулирование участия негосударственных организаций и институтов гражданского общества в сфере миграции; формирование правовых основ молодежной миграции; правовое обеспечение гендерных аспектов регулирования миграции; информационно-аналитическое и научное обеспечение правовой политики в сфере миграции.

В рамках направлений правовой политики Узбекистана в сфере миграции разработаны следующие предложения по совершенствованию законодательных актов:

в целях имплементации в национальное законодательство международных стандартов по правам трудовых мигрантов и опыта зарубежных стран (Германия, Беларусь, Киргизия), организации законной и безопасной трудовой деятельности граждан Узбекистана за рубежом целесообразно принять Закон «О трудовой миграции»;

в целях определения и законодательного закрепления правовых и организационных основ передвижения по территории страны, порядка регистрации по постоянному и временному месту жительства, полномочий государственных органов принять Закон «О внутренней миграции»;

внести в Закон «О переписи населения» нормы, предусматривающие внедрение информационной системы «Перепись населения», позволяющей вносить в нее и обрабатывать информацию из переписного листа, а также на основе принципа «саморегистрация» пройти электронную регистрацию самому гражданину и членам его семьи, а также объявление моратория на изменение административно-территориальных единиц государства в период переписи населения;

в целях упрощения порядка пребывания в Узбекистане иностранных граждан и лиц без гражданства, внесших вклад в сохранение и приумножение бесценного культурного наследия народа Узбекистана, а также внедрения традиции предоставления гражданства лицам, внесшим инвестиции в Узбекистан внести соответствующее дополнение в Закон Республики Узбекистан «О гражданстве Республики Узбекистан» (предложение поддержали 77,8 % респондентов);

внести в Закон Республики Узбекистан «О государственной молодежной политике» дополнение, предусматривающее поддержку и поощрение в приоритетном порядке инициатив молодежи и молодежных негосударственных некоммерческих организаций в качестве основных направлений государственной молодежной политики.

дополнить главу 2 Концепции развития государственной молодежной политики до 2025 г., утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 18 января 2021 г. № 23 пунктами «н», «о», «п» следующего содержания: «н) создание условий для возвращения на Родину молодежи, выехавшей в целях образования и повышения квалификации; о) в рамках системы безопасной, упорядоченной и законной трудовой миграции на системной основе проводить в махаллях работу с неорганизованной молодежью, внесенной в «Молодежную книгу»; п) поддержка инновационных проектов и частного бизнеса трудовых мигрантов, вернувшихся на Родину».

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты комплексного научно-теоретического исследования правового регулирования сферы миграции в независимой стране стали основой для следующих концептуальных заключений:

### **I. Научно-теоретические выводы:**

1. Разработаны следующие авторские определения понятий «миграция», «миграционная политика», «миграциология» и «юридическая ответственность за нарушение миграционного законодательства»:

*миграция* – общественно-правовое отношение, возникающее при изменении постоянного или временного места жительства человека (гражданина, иностранного гражданина, лица без гражданства) посредством переезда внутри государства или из одного государства в другое, способствующее возникновению или изменению его правового статуса, оказывающее влияние на публично-правовые отношения между человеком и государством, частно-правовые отношения между людьми, которые требуют правового регулирования;

*миграционная политика* – комплекс административно-правовых и организационных средств, направленных на установление контроля за перемещением населения по территории страны, въездом в страну и выездом из нее населения, предупреждение незаконной миграции;

*миграциология* – межотраслевой предмет, изучающий социально-экономические отношения, связанные с миграционным передвижением населения;

*юридическая ответственность за нарушение миграционного законодательства* – применение уполномоченным органом государства мер принудительного характера за нарушение правил, определенных нормативно-правовыми актами, регулирующим сферу миграции.

2. Выделены следующие признаки «миграции» как правового понятия: *первый* – это общественно-правовое отношение, имеющее публично-правовой характер; *второй* – является правовой сферой, требующей государственного регулирования, связанной с перемещением человека (гражданина, иностранного гражданина, лица без гражданства) посредством переезда внутри государства или из одного государства в другое; *третий* – является отношением, возникающим между человеком и государством, которое устанавливает, изменяет или прекращает правовой статус человека внутри государства.

3. Выделены формы и виды миграции: *по направлению*: внутренняя (межрайонная, село-город) и внешняя (эмиграция, иммиграция, рэиммиграция); *по времени*: эпизодичная, маятниковая, сезонная и невозвратная; *по организованности*: неорганизованная, организованная, принудительная; *по причине*: социально-экономическая, политическая, религиозная, экологическая.

4. Определено, что *предмет* «миграциологии» составляют эмиграция и иммиграция, а *методы исследования* те же, что используют социально-гуманитарные науки. *Основные задачи* миграциологии: выявление разновидностей миграции, анализ ее процессов и направлений, выявление факторов и причин миграции, учет миграции на региональном, национальном и глобальном уровнях, разработка, развитие методов регулирования и др.

5. Выделены следующие признаки «миграционной политики»: *первый*, миграция – социальное явление, непосредственно влияющее на общественную жизнь в государстве; *второй* – миграционная политика регулируется только государством посредством нормативно-правовых актов, принимаемых уполномоченными органами; *третий* – государством гарантируются и обеспечиваются права и обязанности субъектов, участников миграционного процесса, т.е. мигрантов; *четвертый*, деятельность в сфере миграции органов и ведомств, общественных объединений и других политических институтов, уполномоченных управлять и регулировать миграционный процесс на территории своей страны, отражается в миграционной политике государства.

6. Международно-правовые нормы в сфере миграции должны основываться на следующих принципах: 1) предупреждение незаконной миграции регулируется двухсторонними международными договорами; 2) двух- и многосторонние отношения, связанные с международным передвижением людей, реализуются посредством принятия внутренних законов; 3) равное распределение бремени решения вопросов международного сотрудничества, взаимодействия в отношении незащищенных мигрантов и беженцев; 4) вопросы прав и свобод человека, верховенства закона имеют международное значение, которое обязывает каждое государство их соблюдать. Кроме того, принципы «сохранения целостности семьи», «воссоединения семьи», «обеспечения прав ребенка» обязывает государства обеспечивать беспрепятственный въезд человека в страну.

7. Выделены основные функции международных организаций в сфере управления миграцией: 1) формирование повестки дня международного взаимодействия в сфере миграции; 2) разработка многосторонних документов, образующих международно-правовые основы сферы миграции; 3) сбор и анализ информации о международных направлениях миграции, миграционной политики, денежных переводов и других аспектов миграции.

8. Рекомендованы следующие направления правовой политики Узбекистана в сфере миграции: 1) совершенствование правовых механизмов системы переписи населения; 2) совершенствование правовых основ управления и регулирования внутренней миграции; 3) дальнейшее совершенствование правовых основ внешней миграции; 4) противодействие незаконной миграции; 5) правовое регулирование участия

негосударственных организаций и институтов гражданского общества в сфере миграции; б) формирование правовых основ молодежной миграции; 7) правовое обеспечение гендерных аспектов регулирования миграции; 8) информационно-аналитическое и научное обеспечение правовой политики в сфере миграции.

9. Обоснована необходимость определить основными принципами правовой политики в сфере миграции следующие: государственный суверенитет и безопасность, верховенство закона, обеспечение свободы передвижения человека и свобода выбора места жительства, сбалансированность интересов человека, общества и государства, учет гендерных аспектов, привлечение всех государственных структур в решение проблем миграции.

## **II. Предложения и рекомендации по совершенствованию организационных основ регулирования сферы миграции:**

1. Целесообразно организовать Экспертный комитет по регулированию миграции при Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан и формировать его состав из специалистов в сфере миграции (демограф, социолог, экономист, юрист); основными задачами его деятельности определить изучение миграционной ситуации в стране, выявление проблем и разработка выводов и предложений по их решению.

2. Необходимо определить Департамент по вопросам защиты прав и поддержки граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и международного экономического сотрудничества, являющийся структурным подразделением аппарата Кабинета Министров Республики Узбекистан, органом, координирующим деятельность государственных органов и организаций, осуществляющих миграционную политику.

3. Заместителем председателя комиссии по вопросам внешней трудовой миграции, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2019 г. УП–5785, вместо министра внутренних дел следует назначить министра занятости и трудовых отношений, исходя из полномочий последнего, министерство определить рабочим органом.

4. Поэтапно внедрить обращения в электронной форме для получения государственных услуг отделами миграции и оформления гражданства, а также принять административные регламенты по подаче заявления для получения и выхода из гражданства, получения биометрического паспорта гражданина Республики Узбекистан для выезда за границу, идентификационных ID-карт гражданина Республики Узбекистан, иностранного гражданина и лица без гражданства, постоянно проживающих в Узбекистане.

5. Установить тесное сотрудничество с международными организациями в сфере миграции и организовать деятельность представителя Узбекистана в данных организациях.

6. Реализовать меры, направленные на правовое обеспечение гендерных аспектов регулирования сферы миграции, в частности,

– поддерживать объединения (союзы и др.) женщин-мигрантов, осуществляющих деятельность по реализации и защите прав женщин-мигрантов на основании принципа «трансформации личной проблемы в проблему общества»;

– рекомендовать кандидатуры женщин на должность представителя (советника) по вопросам миграции в представительствах Узбекистана за рубежом;

– повысить квоты женщинам в образовательной миграции.

7. Организовать и развивать научно-исследовательские институты, осуществляющие фундаментальные и прикладные научные исследования, а также деятельность по выявлению и разработке миграционной политики, стратегии и ее основных направлений.

### **III. Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательных актов:**

1. Необходимо в национальном законодательстве дать определение таким понятиям, как «миграция», «миграционная политика» и «миграционные правоотношения», исходя из того, что в процессе глобализации в связи с активизацией межрегиональных и межгосударственных социально-экономических отношений на сегодняшний день понятие «миграция» перешло на новый этап развития.

2. В целях обеспечения свободы внутренней миграции, а также систематизации законодательных актов, регулирующих внутреннюю миграцию, целесообразно принять Закон «О внутренней миграции», предусматривающий совершенствование правовых и организационных основ передвижения по территории Республики Узбекистан, в частности определить полномочия государственных органов в данной сфере.

3. Целесообразно из диспозиции части первой ст. 223 «Нарушение правил паспортной системы» Кодекса об административной ответственности Республики Узбекистан исключить слова «умышленная порча или небрежное хранение паспорта, повлекшее его утрату» и «умышленная порча, небрежное хранение вида на жительство, повлекшее его утрату», а также в целях внедрения дополнительной платы за выдачу новой идентификационной ID-карты гражданина, иностранного гражданина и лица без гражданства, постоянно проживающих в Республике Узбекистан, внести дополнение в Закон Республики Узбекистан «О государственной пошлине», предусматривающее уплату повышенного размера государственной пошлины за оформление новой ID-карты в случае несвоевременного обращения гражданином за получением или заменой, а также приведения в непригодное состояние или утери ID-карты.

4. В целях либерализации ответственности за незаконный выезд за границу или незаконный въезд в Республику Узбекистан целесообразно:

внести изменения в часть первую ст. 223 Уголовного кодекса Республики Узбекистан следующего содержания:

*«Выезд за границу, въезд в Республику Узбекистан или переход границы в нарушение установленного порядка, совершенные после применения административного взыскания за такие же действия, –*

*наказывается штрафом от двухсот до четырехсот базовых расчетных величин или ограничением свободы от трех до пяти лет либо лишением свободы от трех до пяти лет».*

В связи с либерализацией ответственности за незаконный выезд за границу или незаконный въезд в Республику Узбекистан Кодекс об административной ответственности дополнить ст. 224-1 следующего содержания:

*«224-3. Нарушение правил выезда за границу, въезда в Республику Узбекистан или перехода границы*

*Незаконный выезд за границу, незаконный въезд или пересечение государственной границы Республики Узбекистан вне установленных пунктов пропуска –*

*влечет наложение штрафа от пяти до десяти базовых расчетных величин.*

*Пересечение государственной границы Республики Узбекистан вне установленных пунктов иностранными гражданами и лицами без гражданства –*

*подлежит административному выдворению за пределы Республики Узбекистан с последующим ограничением в праве на въезд в Республику Узбекистан сроком на три года».*

5. Требуется принять Закон «О государственной политике Республики Узбекистан в отношении соотечественников, проживающих в зарубежных странах», предусматривающий такие важные вопросы, как основные направления государственной политики в данной сфере, правовой статус соотечественников, основные права и свободы, общественно-политические и экономические права, а также правовые основы отношений соотечественников с государством, органами самоуправления и другими ННО, поддержка их предпринимательских инициатив.

6. Необходимо принять Закон «О трудовой миграции», определяющий порядок организации законной и безопасной трудовой деятельности граждан Узбекистана за рубежом, обучения их профессии и иностранным языкам до выезда за рубеж, создания системы защиты их прав и законных интересов, а также учет гендерных аспектов в обеспечении занятости за рубежом, полномочия государственных органов и организаций в сфере трудовой миграции.

7. В проект Кодекса о негосударственных некоммерческих организациях следует внести норму, предусматривающую государственную поддержку ННО, занимающихся защитой прав человека, в том числе прав мигрантов,

на основе социального партнерства в виде предоставления налоговых льгот, бесплатной аренды помещений и зданий, являющихся государственными активами, и др.

8. Предлагается ст. 5 Закона Республики Узбекистан «О государственной молодежной политике» дополнить абзацем седьмым следующего содержания:

*«поддержка и поощрение в приоритетном порядке инициатив молодежи и молодежных негосударственных некоммерческих организаций».*

9. Главу 2 Концепции развития государственной молодежной политики до 2025 г., утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 18 января 2021 г. № 23 дополнить пунктами «н», «о», «п» следующего содержания:

*«н) создание условий для возвращения на Родину молодежи, выехавшей в целях образования и повышения квалификации; о) в рамках системы безопасной, упорядоченной и законной трудовой миграции на системной основе работать на уровне махаллей с неорганизованной молодежью, внесенной в «Молодежную книгу»; п) поддержка инновационных проектов и частного бизнеса вернувшихся на Родину трудовых мигрантов».*

10. Целесообразно присоединиться к Международной конвенции ООН от 18 декабря 1990 г. № 45/158 «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей», а также конвенциям Международной организации труда от 1 июля 1949 г. № 97 «О трудовых мигрантах», от 19 июня 1975 г. № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения», от 19 июня 1997 г. № 181 «О частных агентствах занятости».

**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**

**DJOLDASOVA SAKHIPJAMAL DJALGASOVNA**

**IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF THE SPHERE  
OF MIGRATION IN UZBEKISTAN**

**12.00.02 - Constitutional Law. Administrative law. Financial and customs law**

**ABSTRACT  
of the dissertation of doctor of science (DSc) on science in law**

**Tashkent – 2022**

The theme of the dissertation of the Doctor of Science (DSc) was registered at the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan with number № B2019.1.DSc/Yu95.

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 (<https://akadmvd.uz/oz/menu/spetsializirovannaja-sovet>) and Information educational portal «Ziyonet» ([www.ziyonet.uz/uz](http://www.ziyonet.uz/uz)).

<b>Scientific Supervisor:</b>	<b>Muhammedov Utkirbek Xazratkulovich</b> doctor of science in law, professor
<b>Official Opponents:</b>	<b>Ruzmetov Xayrullo Ibodullaevich</b> doctor of science in law <b>Ruziev Zafar Rayimovich</b> doctor of science in law, professor <b>Axmedova Soraxon Tolibjanovna</b> doctor of science in law, professor
<b>Leading organization:</b>	<b>National Center for Human Rights of the Republic of Uzbekistan</b>

The defense of the thesis will take place on May 20, 2022 at 11:00 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](mailto:info@akad.mvd.uz)).

The dissertation is available at the Information-resource center of the Academy of the Ministry of Internal Affairs (registered No. 1196), (Address: 100197, St. Intizor, 68. Tashkent, Uzbekistan. Phone: (71) 265-22-52.

Abstract of the dissertation submitted on May 5, 2022.

(Registry protocol № 12, on May 5, 2022).



**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

**M.Z. Ziyodullaev**  
Chairman of the scientific seminar at the  
scientific council awarding scientific  
degrees, doctor of science in law, professor

## INTRODUCTION (annotation of doctoral (DSc) dissertation)

**The aim of the research** is to develop proposals and recommendations aimed at improving the legal regulation of the sphere of migration in Uzbekistan.

**The object of the research** is the system of organizational and legal relations related to the improvement of migration regulation in Uzbekistan.

**The scientific novelty** of the research is:

the necessity of including information about a person's citizenship, place of residence (location), as well as internal and external migration in the population census program is justified, which will reveal the real situation about the migration process in the country;

the necessity of taking measures to ensure the employment or return of citizens to the Republic of Uzbekistan by sending organizations in case of the employer's refusal to employ a migrant worker is justified;

the expediency of not applying measures to deport a foreign citizen or a stateless person recognized as victims of human trafficking as a result of illegal migration before a judicial decision against persons guilty of human trafficking is justified;

the necessity of abolishing criminal liability for violation of the rules of stay in the Republic of Uzbekistan in relation to foreign citizens and stateless persons and the application of measures of punishment in the form of administrative expulsion from the Republic of Uzbekistan is justified;

the necessity of implementing a system of electronic provision of services by contacting the Unified Portal of Interactive Services or public service centers of obtaining a biometric passport for traveling abroad and an identification ID-card of a citizen of the Republic of Uzbekistan, as well as an identification ID-card of a foreign citizen and a stateless person permanently residing in the Republic of Uzbekistan is justified;

the necessity of establishing the procedure for issuing an electronic visa using the system «E-visa.uz» through the portal «e-visa.gov.uz» by foreign citizens without applying to authorized state bodies is justified;

it is proved that the assignment of the status of «Honorary Citizen» to foreign citizens and stateless persons serves to create a convenient investment environment in the country and the formation of a positive image of Uzbekistan in the world.

**Implementation of research results.** The scientific results obtained from the research were used in the following:

the proposal on the need to include information about a person's citizenship, place of residence (location), as well as internal and external migration in the questionnaire of the population census program was included in paragraphs seven-eight and seventeen of the first part of Article 21 of the Law of the Republic of Uzbekistan «On Population Census» dated March 16, 2020 (Reference of the Committee on Industry, construction and Trade of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan No. 04/02-20 dated February 2, 2021). The use of this proposal served to improve the population census system;

the proposals on the need to impose the obligation to take measures to ensure the employment or return of citizens to the Republic of Uzbekistan on the sending organization in case of refusal by a foreign employer to employ a migrant worker were used in the development of part six-seven of Article 104 of the Law of the Republic of Uzbekistan «On Employment of the Population» dated October 20, 2020 (Reference of the Committee on Labor and Social issues of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan No. 04/3-05-66 dated December 30, 2020). The implementation of this proposal served to improve the legal mechanisms for the protection of Uzbek citizens in foreign countries;

the proposal on the expediency of not applying measures to deport a foreign citizen or a stateless person recognized as victims of human trafficking as a result of illegal migration before a judicial decision against persons guilty of human trafficking was used in the development of part two of Article 27 of the Law of the Republic of Uzbekistan «On combating human trafficking» dated August 17, 2019 (Reference of the Committee on anti-corruption and judicial and legal issues of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan No. 06/1-05/3628 dated December 25, 2020). The use of this proposal served as a guarantee of the rights of foreign citizens and stateless persons who became victims of human trafficking;

the proposal on abolishing criminal liability for violation of the rules of stay in the Republic of Uzbekistan in respect of foreign citizens and stateless persons and the application of measures of punishment in the form of administrative expulsion from the Republic of Uzbekistan was used in the development of Article 2 and paragraphs 2,3 of Article 3 of the Law of the Republic of Uzbekistan «On Amendments to certain legislative acts of the Republic of Uzbekistan in connection with the liberalization of the responsibility of foreign citizens and stateless persons for violation of the rules of temporary stay in the Republic of Uzbekistan» dated November 2, 2019 (Reference Committee on International Affairs and Inter-Parliamentary Relations of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan No. 10/1-3629 dated January 11, 2021). The use of this proposal served to ensure the rights of foreign minors and stateless persons, as well as to create a favorable investment and tourist climate and ensure public order in the country;

the proposal on the need to introduce a system of electronic provision of services by applying the Unified Portal of Interactive Services or public service centers to obtain a biometric passport for traveling abroad and an identification ID card of a citizen of the Republic of Uzbekistan, as well as an identification ID card of a foreign citizen and a stateless person permanently residing in the Republic of Uzbekistan was used in the development of the second and fourth subparagraphs of paragraph 3 of the Cabinet of Ministers Resolution No. 5 dated January 5, 2022 «On approval of the administrative regulations for the provision of public services in the direction of the application through the Unified portal of interactive public services for obtaining a biometric passport of a citizen for traveling abroad» and Resolution of the Cabinet of Ministers No. 8 dated

January 6, 2022 «On approval of administrative regulations for the provision of certain public services in the field of citizenship registration» (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan No. 12/21-02 dated January 13, 2022). The use of this proposal served to further improve the procedure for traveling abroad, eliminate bureaucratic obstacles and prevent corruption in the preparation of documents for traveling abroad and an identification ID card for citizens;

the proposal on the need to establish the procedure for issuing an electronic visa using the system «E-visa.uz» through the portal «e-visa.gov.uz» foreign citizens, without applying authorized state bodies, was used in the development of the paragraph of the eighteenth subparagraph “b” of Part 1 of the annex of the Cabinet of Ministers Resolution No. 885 dated October 21, 2019 «On Amendments and Additions to some decisions of the Government of the Republic of Uzbekistan» (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers Of the Republic of Uzbekistan No. 12/20-22 dated November 17, 2020). The use of this proposal served to create a favorable investment climate in Uzbekistan;

the proposal to confer the status of «Honorary citizen» to foreign citizens and stateless persons was used in the development of the third subparagraph of paragraph 4 of Annex No. 1 to the Resolution of the Cabinet of Ministers No. 648 dated August 5, 2019 “On the procedure for conferring the status of «Honorary Citizen» (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan No. 12/20-22 dated November 17 2020). This proposal served to create a convenient investment environment in the country and the formation of a positive image of Uzbekistan in the world.

**Structure and volume of dissertation.** The dissertation consists of introduction, twelve paragraphs and four chapters, conclusion, the list of references and 11 appendices. The volume of the dissertation is 260 pages.

**ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ**  
**СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ**  
**LIST OF PUBLISHED WORKS**

**I бўлим (I часть; I part)**

1. Джолдасова С.Дж. Ўзбекистонда миграцияни ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштириш. Монография. Тошкент: “Маҳалла ва оила нашриёти” нашриёти. 2021. – 220 б.

2. Джолдасова С.Дж. Конституционно-правовые основы миграции // Ўзбекистон Республикаси Миллий Гвардияси Ҳарбий-техника институти Ахборотномаси. № 2018 йил махсус сон / ISSN 2181-9335 - Б.71-76. (12.00.00; №2).

3. Djoldasova S.Dj. Main directions in the development of uzbek legislation on migration // Жамият ва инновациялар – Общество и инновации – Society and innovations. Special Issue 2, № 01 (2020) / ISSN 2181-1415. - P.251-260. (12.00.00; №2).

4. Djoldasova S.Dj. Legal Regulation Of The Participation Of Non-Governmental Organizations In The Field Of Migration In Uzbekistan Within The Context Of Covid-19 // European Journal of Molecular & Clinical Medicine ISSN 2515-8260 Volume 07, Issue 03, 2020. – P. 3166-3121. (12.00.00; №2).

5. Джолдасова С.Дж. Миллий ҳуқуқий тизимда миграция ҳуқуқининг шаклланиши: қиёсий-ҳуқуқий таҳлил // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси Ахборотномаси. 2020 йил 2-сон – Б.110-116. (12.00.00; №2).

6. Джолдасова С.Дж. Фуқаронинг йўқотган паспортини тиклаш бўйича тартиб-таомилларни такомиллаштириш масалалари // Ўзбекистон Республикаси Олий суди Ахборотномаси. 2020 йил 5-сон – Б. 17-19. (12.00.00; №2).

7. Джолдасова С.Дж. Миграция соҳасида муносабатларни тартибга солишнинг ҳуқуқий механизмлари // Ўзбекистон Республикаси Миллий Гвардияси Ҳарбий-техника институти Ахборотномаси. 2021 йил 1-сон / ISSN 2181-9335 - Б.40-44. (12.00.00; №2).

8. Джолдасова С.Дж. Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш соҳасида маъмурий регламентларни қабул қилишнинг долзарб масалалари // Ҳуқуқ ва бурч. Ижтимоий-ҳуқуқий журнал. 2021 йил 3-сон – Б. 26-29. (12.00.00; №2).

9. Джолдасова С.Дж. Миграцияни ҳуқуқий тартибга солишнинг институционал асослари (халқаро ташкилотлар мисолида) // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси Ахборотномаси. 2021 йил 2-сон – Б.145-150. (12.00.00; № 2).

10. Джолдасова С.Дж. Миграция соҳасидаги қонун ҳужжатларини бўзганлик учун жиноий-ҳуқуқий жавобгарликни белгилаш масалалари // Тошкент давлат юридик университети Юридик фанлар ахборотномаси. 2021 йил 1-сон – Б.91-99. (12.00.00; № 2).

11. Джолдасова С.Дж. Одиллик мезони. Илмий-амалий, ҳуқуқий хурнал. 2021 йил 11-сон. ISSN 2181-9521. Б.48-49.

12. Djoldasova S.Dj. Features of the regulation of labor migration in Uzbekistan // International journal of social science and human research. Volume 04, Issue 11 November 2021. ISSN (print): 2644-0679, ISSN (online) 2644-0695 Impact Factor: 5.586 CROSSREF DOI: 10.47191/IJSSHR P. 3356-3359.

13. Djoldasova S.Dj. Legal analysis of powers of public administration bodies in the field of migration // The American journal of political science law and criminology, Volume 3, Issue 11, 2021. ISSN 2693-0803. Impact Factor: 5.952 CROSSREF DOI: 10.37547/TAJPSLC P. 69-73.

14. Djoldasova S.Dj. Legal policy of Uzbekistan in the field of migration // The American journal of political science law and criminology, Volume 3, Issue 12, 2021. ISSN 2693-0803. Impact Factor: 5.952 CROSSREF DOI: 10.37547/TAJPSLC.

15. Djoldasova S.Dj. The role of employment and labor agencies in the regulation of migration in Uzbekistan // Asian journal of research in social science and humanities, Volume 11, Issue 11, November. 2021. ISSN: 2249-7315. Impact Factor: 8.037 CROSSREF DOI: 10.5958/AIJSH.

16. Djoldasova S.Dj. Issues of legal liability for violation of migration legislation // «Мамлакатимизда миграция соҳасидаги давлат бошқарувининг долзарб масалалари» мавзусидаги илмий-амалий онлайн конференция материаллари тўплами / Масъул муҳаррирлар М.М.Мамасиддиқов, Л.Х. Исоқов –Тошкент: Бош прокуратура Академияси, 2021 / ISSN 978-9943-7219-5-8 – Р.40-45. (12.00.00; №2).

17. Джолдасова С.Дж. Миграцияни тартибга солишда парламентнинг роли // Парламент фаолиятини илмий ва ахборот-таҳлилий жиҳатдан таъминлашнинг долзарб масалалари. Халқаро конференция материаллари / Масъул муҳаррир: Ф.Х. Отахонов. – Т.: 2021. – Б. 164-169. (12.00.00; №2).

18. Джолдасова С.Дж. Фуқаронинг эркин ҳаракатланиши – муҳим конституциявий ҳуқуқ // Конституция – янги Ўзбекистон тараққиёти ва истиқболини кафолатловчи ҳаётий Қомус // Республика илмий-амалий конференция материаллари. Т.: Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги университети, 2021. – Б. 198-201.

19. Джолдасова С.Дж. Внедрение информационных технологий в регулирование миграции: опыт Узбекистана // Юридические науки: актуальные проблемы теории и практики: сборник статей IV Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и просвещение». – 2022 / ISBN 978-5-00173-189-4 – С. 85-88.

## **II бўлим (II часть; II part)**

1. Джолдасова С.Дж., Ганибаев А.Б. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси – давлат миграция сиёсатида гендер тамойилларини таъминлаш кафолати. Қонунчилик муаммолари ахборотномаси. 2021 йил 4-сон – Б. 37-39.

2. Джалдасова С.Дж. Миграция жараёнида нодавлат ташкилотлар ва фуқаролик жамияти институтлари иштирокининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш // «Мамлакатимизда миграция соҳасидаги давлат бошқарувининг долзарб масалалари» мавзусидаги илмий-амалий онлайн конференция материаллари тўплами / Масъул муҳаррирлар М.М.Мамасиддиков, Л.Х. Исоқов –Тошкент: Бош прокуратура Академияси, 2021 / ISSN 978-9943-7219-5-8 – Б.275-283. (12.00.00; №2).

Автореферат Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси  
Таҳририят-ноширлик бўлимида таҳрирдан ўтказилди.

Босишга рухсат этилди: 30.04.2022  
Бичими: 60x84  $1/16$  «Times New Roman»  
гарнитурда рақамли босма усулда босилди.  
Шартли босма табағи 4,4. Адади 100. Буюртма: № 92  
Тел: (99) 3832 99 79; (99) 817 44 54  
Гувоҳнома reestr № 10-3279  
«IMPRESS MEDIA» МЧЖ босмаҳонасида чоп этилди.  
Манзил: Тошкент ш., Яккасарой тумани, Қушбеги кўчаси, 6 уй.