



ӘЛ-ФАРАБИ атындағы ҚАЗАҚ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ

**«ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КИБЕРКЕҢІСТІГІН
ДАМУДЫҢ ШАРТТАРЫНДА МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕРГЕ
ҚОЛ ЖЕТІМДІЛІК ЖҮЙЕСІНІҢ ЖЕТІЛДІРІЛУІ»
халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференция
МАТЕРИАЛДАРЫ**

**«РУХАНИ ЖАҢҒЫРУ»
БАҒДАРЛАМАСЫ АЯСЫНДА
20 қыркүйек 2019 ж.**

**В РАМКАХ ПРОГРАММЫ
«РУХАНИ ЖАҢҒЫРУ»
20 сентября 2019 г.**

МАТЕРИАЛЫ

**международной научно-практической конференции
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ДОСТУПНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ
КИБЕРПРОСТРАНСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН»**

Алматы 2019

Подготовлено в рамках программы «Рухани жаңғыру» и фундаментального исследования МОН РК «Обеспечение цифровизации государственных услуг как необходимое условие развития киберпространства Республики Казахстан: политико-правовые проблемы» (АР 0513917 по приоритету: Научные основы «Мәңгілік ел»)

«Қазақстан Республикасының киберкеңістігін дамытудың шарттарында мемлекеттік қызметтерге қол жетімділік жүйесінің жетілдірілуі»: халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференция материалдары. 20 қыркүйек 2019 ж. – Алматы: Қазақ университеті, 2019. – 185 б.

ISBN 978-601-04-4273-3

Авторлық редакциямен жарыққа шықты.

«Совершенствование системы доступности государственных услуг в условиях развития киберпространства Республики Казахстан: материалы международной научно-практической конференции. 20 сентября 2019 г. – Алматы: Қазақ университеті, 2019. – 185 с.

Опубликовано в авторской редакции.



Отыншиева А.А.

преподаватель Казахский национальный университет
имени аль-Фараби, Алматы

Турегельдиева А.А.

доктор PhD, Международный Казахско-Турецкий Университет им. Х. Яссауи,
Туркестан

ПРАВОВОЙ СТАТУС МИГРАНТОВ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВА

Правовой статус определяется в науке как юридически закрепленное положение личности в обществе. В переводе с латинского «status» означает положение, состояние [1, С.562]. Отметим, что понятия «правовой статус» и «правовое положение» личности равнозначны и взаимозаменяемы. Эти понятия используются по разному лишь исходя из контекста и стилистической предпочтительности.

Основу правового статуса личности составляют ее права, свободы и обязанности, закрепленные в Конституции и других важнейших законодательных актах. Положение личности зависит и от ряда других условий, которые можно разделить на негативные и позитивные.

К негативным условиям относится, например, нестабильность правового статуса, зависящая от отношений собственности, процессов суверенизации в стране, межнациональных и региональных конфликтов. В некоторых странах на постсоветском пространстве приняты дискриминационные законы, нарушающие основные права человека. Появились значительные группы людей без четкого правового статуса (беженцы, мигранты, перемещенные лица).

Кроме того, при общем падении уровня правовой культуры, которым характеризуется современное состояние общественного сознания, на правовое состояние личности оказывают влияние и другие факторы: финансовый кризис, рост преступности, экологические катастрофы, коррупция и т.д.

К позитивным факторам, влияющим на правовой статус личности относятся следующие: формирование качественно-новой нормативно-правовой базы независимого Казахстана с учетом международных стандартов; закрепление приоритета личности как высшей социальной и моральной ценности современного государства; признание государством принципов соблюдения прав человека, достоинства личности, гуманизма, свободы, демократизма, справедливости и т.д.

Таким образом, правовой статус личности – это комплексный правовой институт, состоящий из норм, регулирующих взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, другие социальные связи.

Правоведы различают множество видов правовых статусов. Так, академик Г. Сапаргалиев выделяет общий, специальный (родовой) и индивидуальный правовой статус. Общий правовой статус - это статус лица как члена общества. Он определяется Конституцией страны, является единым и одинаковым для всех, характеризуется относительной статичностью, обобщенностью и не зависит от различных текущих обстоятельств (перемещений по службе, семейного положения, должности, выполняемых

функций) [2, С.179]. Содержание такого статуса составляют главным образом те права и обязанности, которые предоставлены и гарантированы Конституцией. Изменение этого содержания зависит от воли законодателя, а не от каждого отдельного лица.

Особенность общего (конституционного) правового статуса заключается в том, что он является базовым, исходным для всех остальных, однако не учитывает особенности, отличия и специфику всего многообразия субъектов права. Если бы общий правовой статус включал многочисленные субъективные права и обязанности, то получился бы недостаточно стабильный и неопределенный статус.

Специальный (родовой) статус отражает права, свободы и обязанности определенных категорий населения (пенсионеров, студентов, военнослужащих, инвалидов, участников войны и т.д.). Правовой статус различных групп населения исходит из общего (конституционного) статуса личности, но при этом может иметь свою специфику, дополнительные права, обязанности, льготы, предусмотренные текущим законодательством. Одной из задач современной юридической науки является совершенствование этих статусов.

Индивидуальный статус конкретизирует отдельное лицо по различным основаниям, как, например, пол, возраст, семейное положение, профессия, иные характеристики. Он представляет собой совокупность персонифицированных прав и обязанностей лица. Твердое знание каждым своего личного статуса, своих прав, обязанностей, ответственности, возможностей - признак правовой культуры, юридической грамотности. Индивидуальный правовой статус подвижен, динамичен, он меняется вместе с теми изменениями, которые происходят в жизни человека [2, с.181].

Рассмотренные выше виды правовых статусов тесно взаимосвязаны и неразделимы, и представляют собой общее, особенное и единичное. Каждый индивид обладает одновременно всеми тремя статусами – общим, как человек, как гражданин своего государства; родовым, как член определенной группы; индивидуальным, как отдельная личность. Родовой и индивидуальные статусы должны соответствовать общему как базовому, первичному, исходному. То есть, общий правовой статус у всех один, специальных статусов - множество, а индивидуальных ровно столько, сколько людей.

Кроме деления правового статуса на общий, родовой и видовой, существует иная классификация. Например, российский ученый Сырых В.М. предлагает выделять пять видов правового статуса: международно-правовой, конституционный, отраслевой, специальный и индивидуальный [3, с.476].

Содержание международно-правового статуса, по его мнению, составляют права, свободы и обязанности, закрепленные нормами международного права; конституционно-правового статуса - закрепленные в конституции государства; специальный правовой статус составляют права, свободы и обязанности, которые характерны для отдельных социальных слоев, социальных групп общества в силу специфики их социального, политического и даже географического положения.

Таким образом, если использовать классификацию правовых статусов, предложенную Сапаргалиевым Г.С. по отношению к мигрантам должно использоваться понятие родового правового статуса. Так как мигранты – это социальные группы, члены которых осознают себя целостным субъектом поведения на новом месте жительства и обладают чувством групповой солидарности. В этом вопросе мы полностью согласны с мнением казахстанского ученого Есетовой С.К. [4, с.123].

С определением содержания правового статуса мигранта связана проблема определения данного понятия в законодательных актах. В толковых словарях дается следующее понятие: мигрант (от лат. *migrantis* – переселяющийся) – лицо, совершающее миграцию, то есть пересекающее границы тех или иных территорий со сменой постоянного места жительства навсегда или на более или менее длительное время [5, с.122].

В рамках Содружества Независимых Государств первым договорно-правовым источником, который регулировал вопросы, связанные с понятием «мигрант», является

Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года [6]. Однако это Соглашение определяло лишь одну из категорий лиц, входящих в понятие «мигрант», - категорию трудящихся-мигрантов, то есть лиц, временно выезжающих из государства постоянного места жительства для устройства на работу.

Согласно определению экономического суда СНГ о толковании понятий применительно к Соглашению о помощи беженцам и вынужденным переселенцам: в соответствии с общим значением понятия «мигрант» оно означает *лиц, осуществляющих пространственные перемещения, вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ* [7].

Основанием обращения послужило письмо Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева, в котором поднят вопрос о разночтениях в толковании понятий «беженец», «мигрант», «вынужденный переселенец» в официальных органах Содружества и средствах массовой информации Содружества Независимых Государств. В качестве примера приводится то обстоятельство, что выбывшие из Республики Казахстан лица по прибытии в Российскую Федерацию или Азербайджанскую Республику Межгосударственным статистическим комитетом Содружества Независимых Государств нередко учитываются в качестве беженцев и вынужденных переселенцев, хотя фактически ими не являются. Это создает недоразумения и искусственные трудности во взаимоотношениях между государствами-участниками Содружества Независимых Государств.

Рассмотрев имеющиеся в деле документы, Экономический Суд пришел к следующим выводам. Соглашения о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 года было подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан. В Соглашении содержится определение понятий «беженец» и «вынужденный переселенец», понятие «мигрант» не используется и не определяется.

Резюмируя вышесказанное, Экономический суд СНГ постановил, что в соответствии с общим значением понятия «мигрант» за ним необходимо признать *статус родового понятия, включающего в себя все категории лиц, осуществляющих пространственные перемещения, вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ*[7].

Согласно модельного закона «О миграции», принятого межпарламентским комитетом Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, мигранты - *лица, осуществляющие пространственное перемещение вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ* [8]. Указанный Модельный закон является международным документом, принятым с целью регулирования взаимоотношений, возникающих в сфере миграции населения на территориях государств – участников Договора между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года.

Законом Республики Казахстан «О миграции населения» от 13 декабря 1997 года в первоначальной редакции не предусмотрено определение понятия «мигрант», хотя дается определение различных категорий мигрантов, как то – репатриантов, вынужденных переселенцев, переселенцев, беженцев, иммигрантов и т.п [9].

Однако, в редакции указанного закона от 6 июля 2007 года, мигранты определяются как *лица, въехавшие в Республику Казахстан и выехавшие из Республики Казахстан, а также переселяющиеся внутри Республики Казахстан вне зависимости от причин и длительности* [10]. Это дополнение было введено в результате динамичного развития международного миграционного законодательства.

В сентябре 2004 года в Астане решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств принята Концепция сотрудничества государств - участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции. Данная концепция представляет собой систему основных принципов и направлений взаимодействия органов государственной власти государств - участников СНГ в обеспечении безопасности государств, общества и личности от угроз незаконной миграции.

В ст.2 Концепции дается следующее определение понятия «мигрант» - *это гражданин государства - участника СНГ, третьего государства или лицо без гражданства, соблюдающие правила въезда, выезда, пребывания или транзитного проезда через территорию государства - участника СНГ* [11]. Как видим, в данном определении акцент делается на законность перемещения лица через границы государства.

На двадцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 31 мая 2007года было принято Постановление «О правовом обеспечении согласованной миграционной политики государств – участников СНГ». Рекомендательный глоссарий терминов и понятий в сфере регулирования миграционных процессов в государствах – участниках СНГ, который является приложением к указанному Постановлению, «мигрант» определяется как *физическое лицо, въезжающее на территорию государства или выезжающее за его пределы, а также перемещающееся внутри государства вне зависимости от причин. В этом определении отсутствует условие законности перемещения мигранта* [12].

Исходя из приведенных определений, следует признать практическую и методологическую сложность разработки правового статуса мигранта. Это объясняется, в частности очень широким предметом регулирования.

На теоретическом уровне можно выделить несколько особенностей, позволяющих говорить о наличии родового правового статуса, объединяющего видовые категории мигрантов.

Во-первых, спецификой мигрантов, как категории населения является *перемещение* через государственные или административные границы.

В результате перемещения появляются группы населения, которым требуется помощь в адаптации к новым условиям проживания. Наличие мигрантов оказывает значительное влияние на демографические, экономические, политические и криминологические характеристики принимающего государства или административной единицы.

Во-вторых, в подавляющем большинстве случаев при миграции изменяется *правовой статус*. Известный российский исследователь Хабриева Т.Я. считает, что особый правовой статус мигранта будет зависеть от видового различия мигрантов (беженец, вынужденный переселенец, иностранный работник и т.д.) и заключаться в дополнительных правах и обязанностях [13, С.15]. Кроме того, мигранты, совершающие перемещение через границы государств, приобретают права и обязанности по отношению к государству пребывания и при этом сохраняют права и обязанности по отношению к своему государству. В федеративных государствах может меняться также и статус внутренних мигрантов.

Содержание правового статуса мигрантов составляют нижеперечисленные группы прав, свобод и обязанностей:

- 1) права, свободы и обязанности, закрепленные нормами международного права;
- 2) права, свободы и обязанности, установленные нормами национального законодательства в стране гражданской принадлежности;
- 3) права, свободы и обязанности, установленные нормами национального законодательства, предоставленные государством, в которое совершена миграция;
- 4) права, предоставляемые органами местного самоуправления в административной единице, куда осуществлена миграция.

В-третьих, статус мигранта носит *временный, переходный характер*. Обычно принимающее государство предоставляет соответствующий статус на определенное время.

Возникает статус мигранта после обращения в специальные органы или, что на практике происходит гораздо чаще, вследствие фактического пересечения государственных или административных границ. Прекращается статус мигранта обычно в двух случаях: при получении гражданства либо выезда из государства пребывания.

В юридической науке отсутствует общее правовое понятие «мигрант».

В законодательстве используются определения таких категорий мигрантов, как «беженец», «вынужденный переселенец», «лицо, ищущее убежища», «иностранный работник», «иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя» и др. Полагаем, что на законодательном уровне необходимо общее понятие мигрант. Это позволит четко определить предмет регулирования миграционного законодательства, очертить круг субъектов миграционных отношений, исключить противоречия и проблемы в применении как международного и национального законодательства, в нормах которого такое понятие используется.

В связи с изложенным полагаем правильным следующее правовое определение. *Мигрант – это физическое лицо, которое совершает перемещение через государственные или административные границы с целью постоянного или временного места жительства или пребывания, в результате которого приобретает специальный правовой статус.*

Применительно к отдельным категориям мигрантов можно говорить о существовании специального правового статуса в зависимости от конкретного вида: репатрианта, иммигранта, эмигранта, беженца, вынужденного переселенца, трудящегося-мигранта и др. Содержание правового статуса перечисленных категорий мигрантов складывается в зависимости от норм международного и национального законодательства, а также актов органов местного самоуправления и местного государственного управления.

Использованная литература

- 1 Большой энциклопедический словарь // Издательство: Астрель, 2008. - 1248 с.
- 2 Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан. – Алматы, 2009. – 378 с.
- 3 Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник- М.: Юстицинформ. - 2001. — 591 с.
- 4 Есетова, С.К. Теоретико-правовые проблемы формирования миграционного права в Республике Казахстан. - Алматы: Нур-принт, 2011. - 235 с.
- 5 Юдина Т.Н. Миграция: Словарь основных терминов: учеб. пособие. - М.: РГСУ: Академ. проект, 2007. - 472с.
- 6 Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, принятое Правительствами государств-участников СНГ 15 апреля 1994 года // http://spravka-jurist.com/base/part-eq/tx_xswoue.htm
- 7 Решение Экономического суда СНГ «О толковании Соглашения о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 года» от 11.09.1996 г. №С-1/14-96 // <http://zoneby.net/legal/n76docs/zk76862i.htm>
- 8 Модельный закон «О миграции» // Приложение к постановлению МПК от 04.04.99 № 8-13 // <http://old.vkr.ru/sng.html>
- 9 Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 13 декабря 1997 года №204 // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1997 г., N24, ст. 341
- 10 Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 13 декабря 1997 года №204 в редакции от 27 марта 2002 г. №313; в редакции от 6 июля 2007 года №276. – источник: http://www.enbek.gov.kz/migration/migr_rusdetail.php?mintrud=1&recordID=71&num=2
- 11 Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 16 сентября 2004 г. «О Концепции сотрудничества государств - участников Содружества

Независимых Государств в противодействии незаконной миграции» // <http://www.lawbelarus.com/world/sub01/texa0644.htm>

12 Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 29-5 от 31.10.2007 «О правовом обеспечении согласованной миграционной политики государств – участников СНГ» // <http://old.vkr.ru/sng.html>

13 Хабриева Т.Я. Миграционное право, как структурное образование российского права // Журнал российского права. 2007. N 11.

на современном этапе.....	100
Каратаева А.М., Ибраева А.К. Заң көмегін алу құқығының түсінігі және негізгі белгілері.....	105
Нусипова Л.Б., Алимбекова М. К вопросу о квалификации коррупции как явления, которое использует государственные функции в частных интересах, и как явления, которое идет вразрез с интересами общества, интересами национальной безопасности	109
Сагинаев М.Е. Государство и его основной закон: генезис их взаимодействия и функционирования	114
Мухаметалин С.Н. Компенсация ущерба потерпевшим от уголовных правонарушений в Республике Казахстан	118
Аливердиева М.А., Ойсунгуров И.М. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд: вопросы теории и практики	124
Касымжанова А.А. К вопросу о модернизации системы правоохранительной службы Республики Казахстан	128
Отыншиева А.А., Турегельдиева А. Правовой статус мигрантов и его влияние на развитие общества	131
Аширова Г.Т. Особенности обеспечения защиты смежных прав	137
Байбек М.Т. Сыбайлас жемқорлық қылмыстардың зардаптарын анықтаудың маңызы	142
Жамалбекова А. Основные этапы возникновения и развития нотариата в Республике Казахстан и Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ	146
Жамалбекова Д. К вопросу об эволюции понятия гражданско-правового договора	150
Сарпеков М. Признание, уважение и обеспечение естественных и неотъемлемых прав и свобод человека как приоритетной ценности как один из основополагающих принципов построения демократического общества и правового государства в Казахстане: постановка вопроса.....	153
Тажиков А. Национальная безопасность как категория юридической науки.....	157
Мухтарова Я. К вопросу о праве на наследство как естественном праве человека	161
Базарбаева А. Институт смертной казни и Яса Чингизхана	167
Байжанова Л. Угрозы кибербезопасности	170
Бегалиева Ж. Концепция «Киберцит Казахстана» и ее значение для обеспечения информационной безопасности	173
Комарова Г. Закон об электронной документации и некоторые проблемы, возникающие при реализации его норм.....	175
Смагулова Т. Принцип приоритетности предупредительно-профилактических мер при обеспечении национальной безопасности	177
Курмашева М. Кибербезопасность - один из самых серьезных вызовов современности.....	181

Ғылыми басылым

**«ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КИБЕРКЕҢІСТІГІН
ДАМУДЫҢ ШАРТТАРЫНДА МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕРГЕ
ҚОЛ ЖЕТІМДІЛІК ЖҮЙЕСІНІҢ ЖЕТІЛДІРІЛУІ»
халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференция
МАТЕРИАЛДАРЫ**

**«РУХАНИ ЖАҢҒЫРУ»
БАҒДАРЛАМАСЫ АЯСЫНДА
20 қыркүйек 2019 ж.**

ИБ № 13123

Басуға 23.09.2019 жылы қол қойылды. Формат 60x84 1/8.

Көлемі 15,0 б. т. Тапсырыс № 7014. Таралымы 100 дана.

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің
«Қазақ университеті» баспа үйі.

Алматы қаласы, әл-Фараби даңғылы, 71.

«Қазақ университеті» баспа үйі баспаханасында басылды.