

ИЧКИ ИШЛАР ОРГАНЛАРИ МИГРАЦИЯ ВА ФУҚАРОЛИКНИ РАСМИЙЛАШТИРИШ ФАОЛИЯТИНИНГ ТАВСИФИ ВА ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАРИ

Нуриддин Абдуллаев

**Ўзбекистон Республикаси Криминология тадқиқот институти мустақил
изланувчиси**

<https://doi.org/10.5281/zenodo.18886091>

Ўзбекистон Республикасининг Давлат мустақиллигига эришиши билан суверен ҳуқуқий демократик давлатни шакллантириш ва ривожлантиришга қаратилган давлат хизматини ташкил этиш эҳтиёжи юзага келди. Бундай шароитда биринчи галдаги вазифа, албатта, юқори малакали кадрларни тайёрлаш, давлат хизматини замонавий билим ва малакаларга эга бўлган кадрлар билан таъминлаш ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ этиш қонунларга қатъий риоя этадиган, инсон ва фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликлари устунлигини тан олган ҳолда оммавий (жамият, фуқаро) манфаатларни кўзлаб давлатнинг вазифалари ва функцияларини амалга оширадиган, юқори малакали профессионал давлат хизматчилари корпусини шакллантиришни назарда тутди. Давлат махсус ташкил этилган аппаратсиз мавжуд бўлиши мумкин эмас.

Давлат аппарати эса, давлат хизмати тизимига муҳтож бўлади. Шу сабабли давлат аппаратида олиб бориладиган ислоҳотлар, биринчи навбатда, давлат хизматининг тўғри ташкил этилиши ва самарали амалга оширилишини назарда тутди. Давлатнинг фаолият кўрсатиши, давлат аппарати ва давлат хизматининг ҳолати мамлакат аҳолисида унга нисбатан тасаввурларни пайдо қилади. Давлат номидан ҳаракат қилаётган хизматчига қараб давлатга ёки давлат аппаратиغا баҳо берилади. Шу сабабли, ҳар бир давлатда давлат хизматининг қандай шаклланиши жуда муҳим аҳамиятга эгадир.

Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органларини юқори малакали кадрлар билан таъминлаш, улар билан доимий ишлаш, малакасини ошириб бориш, самарали давлат хизматчилари захирасини шакллантириш масалалари ҳар қандай давлат олдида турган биринчи галдаги вазифалардан ҳисобланади. Давлат хизматининг тўғри ташкил этилиши давлатда қабул қилинадиган қонун ҳужжатларига ҳам боғлиқдир. Давлат-хизмат муносабатларининг қанчалик ҳуқуқий тартибга солинганлик даражаси унинг ривожланиш тенденцияларини белгилаб беради. Давлатда мавжуд қонунчилик давлат хизматининг мазмуни ҳамда амалдаги ҳолатини кўрсатади. Давлат хизмати тизимида қонун ҳужжатлари қанчалик мукамал ишлаб чиқилганлиги ва уни амалга ошириш механизмнинг тўғри йўлга қўйилганлиги муҳим аҳамият касб этади.

Ҳуқуқшунос олим Д.Н.Бахрахнинг фикрича: “Инсонларнинг, шунингдек, давлат ва жамиятнинг мақсадга мувофиқ фаолият йўналишларидан бири – бу хизматдир. Бу тушунча турли маъноларда: инсоннинг фаолият тури, ижтимоий-ҳуқуқий институт, давлат органларининг махсус тизими маъносида ишлатилиши мумкин. Хизмат – бошқарувдан, давлат фаолиятини амалга оширишдан, бошқарувни таъминлашдан, аҳолига ижтимоий-маданий хизмат кўрсатишдан иборат”¹.

¹ Қаранг: Бахрах Д. Н. Административное право. – М., 1993. 3 Административное право. Под.ред. Ю.М.Козлова. Москва, 1973, с.136-137.

Хизматчи ўз фаолиятини амалга ошириш жараёнида ўзига хос муносабатларга киришади. Бу муносабатларнинг мазмунини хизмат тури ҳамда хизмат олиб борилаётган ташкилотнинг хусусиятлари белгилаб беради. Хизмат муносабатлари давлат-хизмат муносабатларига ёки жамоат бирлашмаларида ва бошқа нодавлат, хусусий, тижорат ташкилотларида амалга ошириладиган хизмат муносабатларига бўлиниши мумкин.

Хизматчиларнинг қандай лавозим эгаллаши ва қайси ташкилотда ўз мажбурият ва вазифаларини бажаришига қараб, уларни қуйидагиларга бўлиш мумкин:

- давлат органларининг хизматчилари;
- маҳаллий органларининг хизматчилари;
- давлат корхоналари, муассасалари, ташкилотлари ва бирлашмаларининг хизматчилари;
- нодавлат ташкилотларнинг хизматчилари;
- жамоат бирлашмаларининг хизматчилари ва ҳ.к.лар.

Ҳуқуқшунос олим Ю.М.Козлов, барча хизматлар ичида давлат хизматининг тутган ўрнига тўхталиб, уни давлат органларида амалга ошириладиган ҳамда ишчиларининг меҳнатидан мазмуни ва шакли жиҳатидан фарқ қиладиган ҳар қандай фаолият сифатида таърифлайди.

Давлат хизматида бундай ёндашиш меҳнат фаолиятининг икки шаклига асосланади: биринчидан, бевосита моддий бойликларни, товарларни яратиш (ишларни бажариш); иккинчидан, бошқарувни, раҳбарликни, контрол ва назоратни амалга ошириш.

Юридик адабиётларнинг таҳлили, давлат хизмати тушунчасига бир неча маъноларда ёндашишни тақозо этади:

биринчидан, ижтимоий маънода. Давлат хизмати ижтимоий категория бўлиб, давлат ташкилотида маълум бир лавозимни эгаллаб турган шахс томонидан давлатнинг кўрсатмасига кўра ижтимоий фойдали фаолиятни амалга ошириш;

иккинчидан, сиёсий маънода. Давлат хизмати давлат сиёсатини амалга оширишга қаратилган фаолият бўлиб, давлатнинг мақсад ва вазифаларига барча мавжуд сиёсий куч орқали эришади, жамиятдаги мувозанатни таъминлайди;

учинчидан, ҳуқуқий маънода – давлат-хизмат муносабатларини ҳуқуқий ўрнатиш бўлиб, бу орали мансаб мажбуриятлари, хизматчиларнинг ваколатлари, давлат органларининг компетенцияси бажарилиши таъминланади. Давлат хизмати мураккаб ижтимоий-ҳуқуқий институтлардан бири бўлиб, уни ўрганиш давлат хизматининг ижтимоий ва ҳуқуқий асосларини таҳлил қилишни талаб қиладди. Бу институт давлат-хизмат муносабатларини тартибга солувчи нормалар йиғиндисидан иборат бўлиб, у орқали хизматчиларнинг ҳуқуқлари, мажбуриятлари, уларга белгиланадиган чекловлар, жавобгарлик ҳамда давлат хизматини ўташ, хизмат муносабатларининг юзага келиши ва бекор бўлиши тартибга солинади;

тўртинчидан, ташкилий маънода. Давлат хизмати давлат аппаратининг ташкилий-функционал элементлари билан алоқада бўлади. У қуйидаги элементлардан ташкил топган тизим сифатида намоён бўлади: давлат аппарати фаолиятининг

ташкилий ва процессуал асосларини ташкил этиш; лавозимларнинг тузилиши ва ҳуқуқий кўриниши; ходимларни аниқлаш, баҳолаш.

Давлат хизмати давлатни, давлат ҳокимиятини мустаҳкамлайди ва фуқаролик жамиятининг бир меъёрида фаолият юритишини таъминлайди. “Давлат ва маҳаллий органларида амалга ошириладиган хизмат, – Ю.Н.Стариловнинг фикрича, – бу оммавий хизмат бўлиб, оммавий ҳокимият органларида амалга оширилади. Давлат хизмати – давлат корхоналари, муассасалари, ташкилотлари ва бирлашмаларида амалга ошириладиган хизматдир.

Хусусий ташкилотларнинг, корхоналарнинг, банклар ва бошқа корхона ва ташкилотларнинг хизматчиларини, фақатгина ижтимоий нуқтаи назардан, хизмат муносабатлари тизимига киритиш мумкин. Охирги вақтларда кўпгина ривожланган давлатларда халқ депутатлари томонидан олиб борилаётган хизмат профессионал иш сифатида намоён бўлмоқда. Лекин депутатлар давлат хизматчилари ҳисобланмайдилар.

Давлатда олий мансабларни эгаллаб турган шахслар ҳам (Президент, вакиллик ва ижро ҳокимияти органларининг раҳбарлари, вазирлар ва ҳ.к.лар) давлат хизматида эмас. Улар оммавий-ҳуқуқий хизмат мақомига эга ҳамда ўз вазифаларини маълум бир даврда амалга оширишлари мумкин”².

В.М.Манохин томонидан давлат хизматига берилган тушунчани кўпгина юридик адабиётларда учратиш мумкин. Жумладан, унинг фикрича, давлат хизмати – бу давлат органларини ва бошқа ташкилотларини ташкил этиш ва ҳуқуқий тартибга солиш бўйича давлат фаолиятининг бир бўлаги ҳисобланади, давлат органлари ва ташкилотларининг фаолияти эса давлат олдида турган вазифа ва функцияларни амалга оширишга қаратилади³.

Б.М.Лазарев эса, юқоридаги таърифга нисбатан ўзининг қуйидаги фикрларини билдиради:

биринчидан, мазкур таърифда давлат хизмати давлат хизматчиси атамаси билан белгиланган;

иккинчидан, давлат хизматчилари нафақат давлат функцияларини, балки бошқа фаолият турини ҳам амалга оширадилар; *учинчидан*, давлат хизмати ҳамда уни ташкил этиш ва тартибга солишга қаратилган фаолият умумлаштирилган.

Давлат хизмати – бу давлатга хизмат қилиш, яъни унинг талаби билан маълум бир пул мукофоти эвазига давлат органида давлат олдида турган вазифа ва функцияларни амалга ошириш бўйича бўладиган фаолиятдир⁴. Юридик адабиётларда давлат хизмати тушунчасининг кенг ва тор доирада кўриб чиқилганлигини ҳам кўриш мумкин. Масалан, А.П.Алехин ва Ю.М.Козлов давлат хизмати тушунчасига тўхталиб, кенг маънода давлат хизматининг давлат хизматчилари томонидан давлат органлари, муассасалари ва корхоналарида, тор маънода эса, фақатгина давлат органларида амалга оширилишини кўрсатиб ўтадилар⁵.

² Қаранг: Старилов Ю.Н. Службное право. Москва, изд. БЕК, 1996, с.131.

³ Қаранг: Манохин В.М. Государственная служба. Москва, 1966, с.5.

⁴ Қаранг: Лазарев Б.М. Государственная служба. Москва, 1993, с.5-6.

⁵ Қаранг: Алехин А.П., Козлов Ю.М., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации. Москва, Зерцало, 1996.

Давлат хизмати тушунчаси, албатта, қонун доирасида аниқ белгилаб берилган бўлиши лозим. Чунки ҳар бир давлатда унинг хусусиятларидан (давлат ва маъмурий-худудий тузилиши, қонунчилиги, давлат ҳокимияти ва бошқаруви ва ҳ.к.лардан) келиб чиқадиган ўзига хос жиҳатлари мавжуд.

Давлат хизмати давлат хизматчисининг асосий фаолият йўналиши ҳисобланади. Давлат хизматини ўриндошлик асосида амалга оширишга йўл қўйилмайди. Давлат хизматчилари қонун ҳужжатлари билан назарда тутилган тартибда бошқа ҳақ тўланадиган меҳнат фаолияти билан шуғулланишлари мумкин. Давлат хизматчилари томонидан амалга ошириладиган бошқа меҳнат фаолиятининг чекланиши давлат хизмат мажбуриятларини юқори даражада амалга оширилишини таъминлайди.

Давлат хизматчиси деган мақом айнан шахснинг давлат хизматидаги аниқ бир лавозим (мансаб)ни эгаллаганидан сўнг юзага келади. Давлат хизмати лавозим (мансаб)лари давлат томонидан норматив ҳужжатларда (давлат хизмати лавозимлари реестрида) аниқ кўрсатиб қўйилади. Айнан ман шу лавозим (мансаб)ларни эгаллаш натижасида давлат-хизмат муносабатлари юзага келади.

Ер юзида инсоният пайдо бўлган даврдан бошлаб у доимий ҳаракатда: табиий равишда (одамларнинг туғилиши, қариши, вафот этиши асосида), ижтимоий равишда (ижтимоий мавқеи, касби, фаолият соҳасини ўзгартириши натижасида), миграцион (минтақа ва ҳудудлараро ҳаракатларни амалга ошириши оқибатида).

Маълумки ҳар қандай фаолиятнинг асосида тушунчалар тизими ётади. Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш фаолиятининг натижалари ушбу соҳадаги асосий категорияларнинг моҳиятини чуқур англаш ва тушунишга бевосита боғлиқдир. Шу боис, уларнинг мазмуни ёритиш ҳамда мазкур фаолиятнинг объекти ва предметини аниқ белгилаш лозим бўлади.

Этимологик жиҳатдан “миграция” тушунчаси латин тилидаги “migratio” сўзидан олинган бўлиб, “кўчиб ўтиш”, “аҳолининг кўчиши” маъноларини англатади⁶. Ўзбек тилининг изоҳли луғатида [*lot. migratio – бир жойдан бошқа жойга кўчиш*] аҳолининг мамлакат доирасида бир жойдан бошқа жойга ёки бир мамлакатдан бошқа мамлакатга кўчиши ёки кўчиришдир⁷.

Аҳоли миграцияси мураккаб ижтимоий ҳодиса бўлиб, дунёнинг деярли барча давлатларини қамраб олади. У муайян ҳудуд аҳолисининг, умуман давлатнинг миқдорий ва сифат жиҳатидан

ўзгаришига олиб келади, жамият ҳаётининг турли жабҳаларига таъсир қилади. Аҳоли миграцияси кўпгина фанларнинг ўрганиш предмети ҳисобланади: география, социология, демография, иқтисод, ҳуқуқшунослик ва бошқалар. Географлар уни аҳолининг ҳудудий қайта тақсимланиши нуқтаи назаридан, демографлар аҳолининг умумий сони ва жинс ва ёш таркибидаги ўзгаришлар нуқтаи назаридан, социологлар жамиятнинг ижтимоий тараққиёти ва ижтимоий тузилишига таъсири, иқтисодчилар меҳнат ресурслари (манбалари)ни қайта тақсимлаш ва иқтисодий ривожланиш,

⁶ Ушакова Д.Н. Толковый словарь русского языка. В 4 т. – М.: 2000. – С. 247.

⁷ Ўзбек тилининг изоҳли луғати. «Ўзбекистон Миллий Энциклопедияси». – Т.: 2006-2008. – Б. 588-589.

хуқуқшунослар эса, хуқуқий нормалар талабларига риоя қилиш, жамоат тартибини сақлаш, миллий хавфсизликни таъминлаш нуқтаи назаридан тадқиқ этади.

Халқаро миграция ташкилотининг атамалар луғатида эса, миграция деганда аҳолининг халқаро чегаралар ёки давлат ҳудуди доирасида ҳаракатланиши бўлиб, унинг давомийлиги, таркиби ва келиб чиқиш сабабларидан қатъий назар, муайян бир шахсларнинг ҳаракатини қамраб олувчи жараён⁸ тушинилади.

Бироқ дунёда юзага келаётган геосиёсий воқеалар таъсири натижасида вужудга келаётган тенденциялар – миграция жараёнларини самарали бошқариш, шахснинг эркин кўчиб юришга доир конституциявий хуқуқини таъминлаш, шахс, жамият ва давлат хавфсизлиги, ижтимоий-иқтисодий барқарорлиги ҳамда демографик ривожланишини қўллаб-қувватлаш заруратини туғдирмоқда.

Шу боис, миграция тушунчасига оид қарашлар манбаларда *“бошпана изловчи”*, *“қочоқ”*, *“номунтазам”* ёки *“ноқонуний мигрант”* атамалари билан доимий алмаштириб қўлланилади⁹. Бу ўринда миграция тушунчасини мамлакатимиз хуқуқни қўллаш ҳамда қонунчилик амалиётида ифодалаш ва фойдаланиш нуқтаи назаридан *“Ўзбекистон Республикаси фуқаролари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг доимий яшаш жойини турли сабабларга кўра мамлакат ҳудуди ёхуд унинг ташқарисида доимий ёки вақтинчалик ўзгартириши”* мазмунида ифодалаш мақсадга мувофиқдир.

Негаки, миграция тушунчасининг туб моҳиятида унинг субъекти, сабаби ва вужудга келиш доирасининг таснифланиши ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир амалиётида кенг қўлланадиган *“аҳоли миграцияси”*, *“миграция ҳисоби”* ва *“миграция назорати”* каби атамалар мазмунини муайян даражада тўғри ифодалашга хизмат қилади¹⁰.

Аҳоли миграцияси – аҳолининг мамлакат доирасида бир жойдан бошқа жойга ёки бир мамлакатдан бошқа мамлакатга кўчиш ёки кўчириш; *миграция назорати* – миграция жараёнларини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари талаблари бузилишини олдини олиш, аниқлаш ва уларни бартараф этишга қаратилган чора-тадбирлар мажмуи.

Бунда миграция жараёнларини тартибга солиш функцияси ваколатли субъект назорати доирасида таъминланиши боис миграция назоратининг ўзига хос хусусиятлари:

- *биринчидан*, миграцияга доир қонун ҳужжатлари талабларини амалиётга жорий этиш бўйича ички ишлар органлари фаолиятининг шаклларида бири сифатида;
- *иккинчидан*, ноқонуний миграцияга оид хуқуқбузарликнинг олдини олиш, аниқлаш ва бартараф этишда;
- *учинчидан*, ваколатли субъект таъсири ёки мажбурлов чоралари воситаси сифатида намоён бўлади.

Демак, ички ишлар органлари (бошқа давлат органлари ҳам) томонидан *миграция назоратини* таъминлашнинг шакллари сифатида шахснинг мамлакат чегарасига

⁸ Glossary on migration. International Organization for Migration (IOM). – 2004. Geneva // <http://www.iom.int> (мурожаат вақти: 29.03.2022).

⁹ Пирманов Ф, Тўраев Ш, Даминов И, Тогаев Ш. Миграция: Мусофир ватангадолар // Монография. – Т.: “Sanostandart” нашриёти, 2015. – Б. 16.

¹⁰ Эгамбердиев Б.И. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятининг назарий-хуқуқий ва ташкилий жиҳатлари: Монография. – Т.: 2021. – Б. 14.

кириши, чиқиши, унда бўлиши ва транзит ўтишини назорат қилиш, миграция ҳисобини юритиш, меҳнат миграциясини тартибга солиш, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг мамлакатда бўлиш қоидаларига риоя этишини таъминлаш (*электрон виза, доимий яшашга рухсатнома расмийлаштириш ва ҳ.к.*) ҳамда уларнинг мамлакатимиз ҳудудидан чиқариб юбориш кабиларни назарда тутиш мумкин.

Ички ишлар органларининг ҳуқуқни қўллаш амалиётида унинг турлари қуйидагича таснифланади:

- ҳудудий миқёси бўйича (ички ва ташқи);
- юридик табиатига кўра (қонуний ва ноқонуний);
- муддати бўйича (қисқа муддатли ва узоқ муддатли);
- вужудга келиш хусусиятига кўра (ихтиёрий ва мажбурий);
- ташкил этиш усулига кўра (ташкил этиладиган ва ташкил этилмайдиган);
- вужудга келиш мотиви бўйича (ижтимоий, иқтисодий, сиёсий, этник, диний , экологик) миграцияларга бўлинади.

Миграция ҳудудий миқёси бўйича қуйдагиларга бўлинади:

ички миграция – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикаси ҳудуди доирасида яшаш ва иш жойини доимий ва вақтинча (мавсумий) ўзгартириши.

Ички миграция жараёни мамлакатнинг маъмурий ҳудуди доирасида юзага келишини инобатга олиб, уни икки гуруҳга:

қишлоқдан-шаҳарга ва шаҳардан-қишлоққа фарқлаш мумкин.

Қишлоқ-шаҳар миграцияси – аҳолининг доимий, вақтинчалик ёки мавсумий равишда қишлоқдан-шаҳарга ёки шаҳардан-қишлоққа ижтимоий-иқтисодий омиллар таъсири остида юзага келувчи демографик ҳаракати ҳисобланади.

ташқи миграция – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари ёки фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикаси ҳудудидан доимий ёки вақтинча чиқиши.

Ташқи миграция – *иммиграция* (лотинча. *immigrio* – ўрнашман) ва *эмиграция* (лотинча. *emigre* – чиқиб кетябман, кўчиб кетаябман ва *резмиграция*¹¹) бўлинади.

Иммиграция – чет эл фуқаролари ёки фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикасига доимий ёки вақтинча яшаш учун кириши.

Эмиграция – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг бошқа давлатда доимий ёки вақтинча яшаш учун республика ҳудудидан чиқиши.

Резмиграция – [лотин. *re* – қайта]. Эмигрантларни қайта ватанга қайтиши¹².

Миграция қонунчилигига риоя этиш нуқтаи назарига қараб қуйдагиларга бўлинади:

қонуний миграция – амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжат талабларига мувофиқ Ўзбекистон фуқаролари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг мамлакат маъмурий-ҳудудий доирасида ёки давлат чегара пунктларидан қонун доирасида кириши, бўлиши, чиқиш ва танзит ўтиши;

¹¹ *Джолдасова С.Дж.* Ўзбекистонда миграцияни ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштириш: Монография. – Т., 2021. – Б. 15.

¹² *Словарь русского языка: В 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований; Под ред. А. П. Евгеньевой. – 4-е изд., стер. — М.: Рус. яз.; Полиграфресурсы, 1999. – С. 27.*

ноқонуний миграция – Ўзбекистон Республикаси фуқароси, чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикаси ҳудудига кириши, чиқиши ва бўлиши ёхуд Ўзбекистон Республикаси ҳудуди орқали транзит ўтиши тартибларини Ўзбекистон Республикаси қонунларини бузган ҳолдаги ҳаракати;

Мутахассислар фикри ва ҳалқаро миграцияга оид манбалар¹³ таҳлилига таяниб доимий яшаш манзилини вақтинчалик тарк этган шахсларни ички ишлар органлари амалиётида қуйидаги уч тоифага ажратган ҳолда ҳисобини юритиш мақсадга мувофиқ бўлади:

а) *“меҳмонлар”* яъни *мигрант бўлмаган аҳоли қатлами (Ҳаж сафари, бизнес, транзит ўтувчи ва ҳ.к.);*

б) *қисқа муддатли (янги манзилда 1 ой муддатдан ортиқ, лекин 12 ойдан ошмаган муддатда бўлиши);*

в) *узоқ муддатли (янги манзилда 12 ой муддатдан ортиқ бўлиши)*¹⁴.

Миграциянинг вужудга келиш хусусиятига кўра:

ихтиёрий миграция – бу одамларнинг ҳудудда ўз ихтиёри билан ҳаракатланиши. Мажбурий миграция ҳолатида кўчириш инсон ҳаёти ёки соғлиғига таҳдид солувчи фавқулодда вазиятлар туфайли амалга оширилади.

мажбурий миграция – бу одамларнинг ҳудуддан бошқа ҳудудга кўчиши ёки кўчирилиши билан боғлиқ ҳаракатларни қамраб олади.

Миграцияни ташкил этиш усулига кўра:

ташкил этиладиган миграция – юридик шахслар томонидан қонун ҳужжатларга мувофиқ кўнгилли шахсларнинг мурожаатига асосан уюшган ёки тарқоқ ҳолда вақтинчалик уларни хорижга юбориш жараёни;

ташкил этилмайдиган миграция эса, шахснинг бевосита ўзи ёки унинг воситачилари кўмагида юзага келувчи ҳаракати (одатда бу тоифадаги шахслар: суд-тергов идораларидан яширинган, сиёсий қочоқ, норасмий меҳнат мигранти, фавқулодда ҳодисалар сабабли кўчганлар ва ҳ.к.) ҳисобланади.

Миграциянинг вужудга келиш мотиви бўйича:

ижтимоий миграция – таълим олиш, оилавий муносабатлар, даволаниш, турист сифатида маҳаллий ёки бошқа мамлакат ҳудудига доимий ёки вақтинчалик чиқиш (кириш);

иқтисодий ҳаракатлар – икки турга: *меҳнат* ва *тадбиркорлик* миграциясига ажратилади. Меҳнат миграцияси тушунчасининг илмий таърифи олимлар томонидан турли талқин қилинганлиги сабабли ягона таърифга эга эмас. Масалан, айрим манбаларда унинг асосий омили аҳолининг бошқа мамлакатда вақтинчалик ҳаракатида намоён бўлиши сифатида келтирилса¹⁵, айримларида эса меҳнат фаолиятини амалга

¹³ Европейская Экономическая Комиссия ООН Фонд ООН в области народонаселения // Статистика международной миграции Практическое руководство для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Женева. – 2011. – Б. 17-18.

¹⁴ Эгамбердиев Б.И. Ички ишлар органларининг миграция жараёнларига доир фаолиятининг назарий-ҳуқуқий ва ташкилий жиҳатлари: Монография. – Т.: 2021. – Б. 21.

¹⁵ Рязанцев С. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. – М. Формула права. – 2007. – Б. 56.

ошириш учун бир давлат ҳудудидан бошқа давлат ҳудудига кўчиш жараёнидир дейилади¹⁶.

Сиёсий миграция – мамлакатдаги маълум бир сиёсий омилларнинг таъсири остида (сиёсий қочоқлар, сиёсий норозиликлар, урушлар, давлат тўнтаришлари, ҳудуднинг радиацион зарарланиши ва ҳ.к) аҳолининг яшаш жойини ўзгартириши бўлиб, Ю.Г.Ефимовнинг фикрича, минтақа ва давлат сиёсий реаллигининг таъсири натижасида аҳолининг мамлакат ташқарисига кўчишидир¹⁷.

Диний ва этник миграция – миллат ва элатнинг умумэътироф этилган қадрият ва умуминсоний ананаларини тарғиб қилиш, миллатлараро зулм ва таъқиблар ҳамда диний мурасизлик, норозилик, адоват, диний вазиятнинг кескинлашиши, миссионерлик сабабли ва ҳ.к;

Табиий ва экологик миграция – фавқулотда ҳолатларда (*табиий-техноген, эпидемия, эпизотия ва эпифитотия*) юзага келиши натижасида аҳолининг доимий яшаш манзилини тарк этиб бошқа манзилга кўчиши ёки мажбурий кўчириши (эвакуация) билан боғлиқ алоҳида шароитлар билан изоҳлаш мумкин. Халқаро ва миллий миқёсда давлат органларининг тегишли рухсатисиз мамлакатга кирувчи ёки у ерда қоладиган одамларга нисбатан қўлланиладиган атамаларнинг хилма-хиллигига эътибор қаратиш лозим. Миллий қонунчилигимизда келитирилган асосларга қараб уларни турлича номлаш мумкин.

Мигрант – (лот. migrant/migrantis/: ингл. migrant) кўчманси шахс, кўчиб юрувчи шахс¹⁸.

Иммигрант – (лот. immigrans – кўчиб келувчи) бир давлатдан бошқа бир давлатга доимий ёки узоқ вақт истиқомад қилиш учун кўчиб келган фуқаролар¹⁹.

Эмигрант – (лот.- кўчирилувчи) – ўзи фуқаро бўлган ёки доимий яшаб турган мамлакатни тарк этиб, доимий яшаш учун бошқа давлатга кўчиб кетаётган шахслар²⁰.

Чет эл фуқароси – Ўзбекистон Республикаси фуқароси бўлмаган ва чет давлат фуқаролигига эга бўлган шахс.

“Ноқонуний мигрант” кўриб чиқиладиган шахслар тоифасини белгилаш учун энг мос атамдир. Биринчидан, қонун талабларининг бузилиши фазовий ҳаракат жараёнида содир бўлса, иккинчидан, бу ҳуқуқбузарликларнинг моҳияти муайян давлатда қабул қилинган ва мамлакатга кириш асослари ва тартибини белгиловчи ҳуқуқий нормаларга риоя қилмаслиқдир, транзит саёҳатлари, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг мамлакатлардан бўлиши ва кетиши. Шундай қилиб, ноқонуний мигрант – бу мамлакатга кириш, транзит ўтиш, бўлиш ва қабул қилувчи давлатдан чиқиб кетишнинг белгиланган қоидаларини бузган чет эл фуқароси.

Аҳоли миграциясининг хилма-хил турлари ва шакллари турли ижтимоий ва иқтисодий аҳамиятга эга. Шундай қилиб, доимий миграция доимий аҳоли сони ва

¹⁶ Степаков С. Административно-правовое регулирование трудовой миграции в РФ и странах Европейского союза: сравнительно-правовой анализ: дис... канд. юрид. наук – М., 2010. – С. 14.

¹⁷ Ефимов Ю.Г. Политическая миграциология: миграционные процессы в контексте политологических проблем/Ю.Г. Ефимов. – М., АНМИ, 2005. – С 62.

¹⁸ Юридик энциклопедия. – Т., 2001. – Б. 656.

¹⁹ Ўзбекистон Миллий Энциклопедияси. – Т., 2002. – №-4. – Б.130.

²⁰ Юридик энциклопедия. – Т., 2001. – Б.559.

таркибини ўзгартиради. Маятникли миграция деганга турли хил аҳоли пунктларда жойлашган яшаш жойидан иш жойига ҳар куни ёки ҳар ҳафта давомида аҳолининг ҳаркатланиши тушинилади. Мазкур ҳолат катта шаҳарларда кузатилади²¹.

*Бундан ташқари мигрантларнинг янги яшаш жойида истиқомат қилиш вақти бўйича унинг доимий ва вақтинчалик турларга ажратган ҳолда таҳлил қилинган*²².

Ички ишлар органлари амалиётида ушбу мезонлар бўйича миграция ҳисобининг юритилиши хорижга кетган шахслар тўғрисидаги маълумотларни алоҳида даврларга ажратиб идентификация қилиш имконини беради.

Бу борада, профессор У.А.Назарованинг фикрича, *доимий миграция* мигрантнинг доимий яшаш жойини ўзгартириш мақсадида кўчиб кетиши ва кўчиб келиши билан боғлиқ демографик жараён бўлиб, мигрантнинг ташқи ва ички миграция доирасида доимий кўчиши бўлса, *вақтинчалик миграция* эса мигрантнинг узоқ муддат давомида хорижий давлатларга зарурат билан боғлиқ мақсадларни кўзлаб бориши ҳамда доимий яшаш манзилига қайтиб келиши билан изоҳланади²³.

Шуни таъкидлаш керакки, ҳар хил турдаги ҳудудий ҳаракатлар ўртасида мутлақ изоляция йўқ миграциянинг бир тури бошқасига айланиши мумкин. Шундай қилиб, хорижий давлатга вақтинчалик ишлаш учун кетган меҳнат мигранти охир-оқибат доимий яшаш учун рухсатнома олиши мумкин, яъни вақтинчалик миграция доимийга айланиши мумкин.

Аҳоли миграцияси нафақат одамларнинг ҳудудлардаги ҳаракати, балки мураккаб ижтимоий жараёндир. Ҳар қандай жараён сингари, миграция ҳам бир хил тартибдаги ҳодисалар тўпламидир. Миграция жараёнининг ўзига хос хусусияти - кетма-кет ўзгарувчан босқичларнинг мавжудлиги.

Биринчи босқич - миграциянинг табиатини белгиловчи сабаблар ва шарт-шароитларнинг пайдо бўлиши;

иккинчи босқич - ўз мамлакатини тарк этиш, транзит мамлакатлар орқали ҳаракатланиш ва белгиланган давлатга кириш;

учинчи босқич - мамлакатга жойлаштириш, ишга жойлашиш, қабул қилувчи жамиятга қўшилиш, фуқароликни олиш ёки ўз ватанига қайтиш. Миграция жараёнининг барча босқичлари бир-бири билан чамбарчас боғлиқ ва ўзаро алоқадордир.

Миграцияни жўнатувчи ва қабул қилувчи мамлакатларда ижтимоий ҳаётнинг турли соҳаларига таъсир этувчи мураккаб ижтимоий жараён сифатида тушуниш миграция жараёнларини бошқариш механизмнинг тўғри ишлаши учун жуда муҳимдир.

Аҳолининг миграцияси мураккаб ва хилма-хил бўлган бир қатор омиллар таъсирида амалга оширилади. Уларни бир неча гуруҳларга бирлаштириш мумкин:

Объектив омиллар:

²¹ Джолдасова С.Дж. Ўзбекистонда миграцияни ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштириш: Монография. – Т., 2021. – Б. 16.

²² Пухова М.М. Теоретические основы миграции. Transport business in Russia: Финансовый Университет при Правительстве Российской Федерации. – № 6. – 2013. – С. 13-5.

²³ Назарова Е.А. Особенности миграции // Социологические исследования. – 2000. – № 7.

1) мигрантлар келиб чиқиши мамлакатларидаги туртки берувчи омиллар (қашшоқлик, очлик, паст турмуш даражаси ва иш ҳақи, ривожланаётган мамлакатларда аҳолининг ҳаддан ташқари кўпайиши, юқори ишсизлик, экологик офатлар, урушлар, можаролар, таъқиблар ва бошқ.);

2) бориб жойлашадиган мамлакатлардаги ўзига жалб қилувчи омиллар (юқори турмуш даражаси ва иш ҳақи, ривожланган ва фаол ривожланаётган мамлакатлар иқтисодиётининг меҳнат ресурсларига бўлган катта эҳтиёжи, бандлик имкониятлари, хавфсизлик, ривожланган мамлакатларда ўз меҳнат ресурсларининг этишмаслиги, қулай табиий-иқлим шароитлари ва бошқ.);

3) ахборот омиллари (ахборот технологиялари юқори даражаси, интернет, оммавий ахборот воситалари);

4) коммуникация омиллари (мамлакатлар ўртасидаги транспорт алоқаларининг ривожланиши, транспорт ва алоқа харажатларининг пастлиги);

Субъектив омиллар:

1) психологик муносабатлар, кадрият йўналишлари;

2) эҳтиёжларнинг мавжудлиги (иш топиш, молиявий аҳволини яхшилаш, ўзини ўзи англаш, дунё билан танишиш, таълим даражасини ошириш, оилага қўшилиш ва бошқалар) ва уларни миграциясиз қондира олмаслик;

3) чет элда шахсий алоқалар мавжудлиги, миграция тажрибаси ва бошқалар²⁴.

Миграция ҳаракати жаҳон иқтисодиёти эҳтиёжлари, ривожланган ва ривожланаётган мамлакатлардаги шароит ва турмуш даражасидаги фарқлар, ноқулай экологик омиллар, беқарор ижтимоий-сиёсий вазият ва бошқаларга жавобдир.

Юқорида айтиб ўтганимиздек миграция қонунчилигига риоя этишига қараб миграция қонуний ва ноқонуний миграцияга бўлинади. Ноқонуний миграция турли шакллarga эга. Асосан, ноқонуний миграция уюшган жиноятчилик томонидан назорат қилинади. Ноқонуний миграция миллий хавфсизликка жиддий таҳдид солади. Бу экстремистик ташкилотлар аъзоларининг давлатга кириб келишига ва натижада террорчилик таҳдидининг кучайишига, этник ва миллатлараро асосда уюшган жиноий гуруҳларнинг шаклланишига, миграция донор-давлатлари иқтисодиётига маблағларнинг чиқиб кетишига, турли даражадаги бюджетларга солиқ тушумларининг камайиши ва давлат ўртасида коррупциянинг кучайиши давлатнинг молия – иқтисодий тизимига, шунингдек, давлат ҳокимияти органларининг нормал фаолиятига таҳдид соладиган мансабдор шахсларни ҳадя қилиш. Жиноий гуруҳлар томонидан мигрантларни контрабанда қилишдан олинган даромадлар ушбу бизнесни янада кенгайтиришга ва жиноий фаолиятнинг бошқа турларига йўналтирилиши мумкин.

Контрабандачилар хизматларини тўлаш учун зарур маблағга эга бўлмаган тартибсиз мигрантлар кўпинча наркокурерга айланади ёки меҳнат эксплуатациясига дучор бўлади. Замонавий халқаро миграциянинг ўзига хос хусусияти ноқонуний миграциянинг юқори даражасидир. Бу мигрантлар келиб чиққан мамлакатлардаги туртки берувчи омиллар (қашшоқлик, ишсизлик, инқироз ва ҳ.к.) ва борадиган

²⁴ Федорако А.И. Органы внутренних дел в реализации института миграции и убежища: Учеб. пособие – Минск: Акад. МВД, 2014. – С. 203.

мамлакатлардаги жалб этувчи омиллар (меҳнатга йўқори ҳақ тўланиши, ишга жойлашиш имкони, хавфсизлик ва ҳ.к.) таъсири билан боғлиқ.

Шунингдек, қонуний миграциянинг мавжуд чегаралари ва механизмлари иқтисодиёти ривожланган ва ривожланаётган мамлакатларда ишчи кучи етишмаслиги муаммосини ҳал қилишга имкон бермаяпти. Мигрантлар бормоқчи бўлган кўплаб мамлакатларда меҳнат бозорлари кўп сонли ноқонуний меҳнат мигрантларини ўз ичига олиши мумкин.

Шу боис, ишга жойлашиш имкониятларининг мавжудлиги ва иш берувчиларнинг ноқонуний мигрантларни ёллашга тайёрилиги ноқонуний миграциянинг ўсишига ёрдам берувчи энг муҳим омиллардир. Қолаверса, мигрантларни ноқонуний олиб ўтиш билан шуғулланувчи ва бундан катта даромад олаётган жиноий гуруҳлар бундай фаолият кўламини оширишдан манфаатдор эканини ҳам ёдда тутиш керак.

Фуқаролик – давлатнинг ҳудудида яшаш ва яшамаслигидан қатъий инсоннинг юрисдикциясида бўлган давлат билан ўзаро муносабатини тавсифловчи ҳуқуқий институтдир. Муайян давлатнинг фуқаролигига эга бўлиш – бу дастлаб ушбу давлат қонунчилигида тан олинган мазкур шахсга барча ҳуқуқ ва эркинликларни тўлиқ эга бўлиш, шахсни нафақат давлат ичида балким ундан ташқарида ҳам химоя қилиши билан шартланган.

Ўзбекистон Республикасининг “Ички ишлар органлари тўғрисида”ги қонунда ички ишлар органларининг яна бир фаолият йўналишларидан бири паспорт тизими талабларининг бажарилишини таъминлаш, Ўзбекистон Республикасидан чиқиш ва унга кириш учун зарур бўлган ҳужжатларни, доимий ва вақтинча яшаш учун рухсатномаларни беришга ҳамда расмийлаштиришга доир ишларни, паспорт тизимига ва Ўзбекистон Республикаси ҳудудида бўлиш қоидаларига риоя этилиши устидан назорат қилишни амалга оширишдан иборат.

Паспорт (фр. passport) – шахснинг қайси давлат фуқароси эканлигини қайд этувчи ҳужжат бўлиб, паспорт тизими қоидаларига риоя этишни назорат қилишда деярли барча ижтимоий-ҳуқуқий муносабатлар у билан боғлиқ ҳолда амалга оширади. Яъни паспортни ўз вақтида олиш, тегишли тартибда сақлаш ва асрашни таъминлашга қаратилади. Паспорт ёки бошқа турдаги шахсни тасдиқловчи ҳужжатлар – шахснинг ўз субъектив ҳуқуқ ва эркинликларини давлат ва жамият доирасида амалга оширишга имкон берувчи асосий воситадир²⁵.

Шахс улар ёрдамида юридик фактлар иштирокчиси сифатида ўзга шахслар ҳамда давлат билан ҳуқуқий муносабатларга киришади ва конституциявий ҳуқуқларини рўёбга чиқаради. Бироқ паспортга эгалик қилиш, ундан фойдаланиш, шунингдек шахсни тасдиқлаш билан боғлиқ муаммоли вазиятлар юзасидан муайян тўхтамга келиш, қонун ҳужжатларида мазкур масалаларни ҳуқуқий жиҳатдан аниқ мустаҳкамлаш эҳтиёжи юзага келмоқда.

Аҳолининг жорий ҳисоби фуқароларни қайд этиш жараёнида амалга оширилади. Миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмаларининг яшаш учун келган ва кетган фуқаролар сони ҳақидаги маълумотларидан статистика органлари вилоят ва

²⁵ Ахматов А.Б. Паспортно-регистрационный режим Кыргызской Республики: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М.: Академии управления МВД России, 2011. – Б. 57.

умуман республика миқёсида кейинчалик умумлаштириш ва таҳлил қилиш учун дастлабки материал сифатида фойдаланадилар. Аҳолини қайд этиш статистик ҳисоб билан бир вақтда фуқароларнинг шахсий ҳисобини юритишга ҳам имкон беради.

Шахсий ҳисоб маълумотларидан муайян шахсларнинг яшаш жойини аниқлаш учун Манзил бўйича маълумотлар бериш ишида фойдаланилади.

Паспорт тизими – бу шахсни ҳужжатлаштириш, унинг мақсад ҳамда вазифаларини амалга ошириш йўлида уни прописка қилиш ва ушбу қоидаларни бузганлик учун жавобгарлик тартибини белгиловчи, шунингдек, бу борадаги фаолиятни таъминловчи ваколатли субъектлар ҳамда усул ва воситалар мажмуидан иборат ҳуқуқ нормалари билан тартибга солинадиган ижтимоий муносабатлар йиғиндисидир.

Паспорт тизимини таъминлаш – аҳолини паспортлаштириш, прописка қилиш ва паспорт тизими қоидаларига риоя этилишини таъминлашга қаратилган ижтимоий-ҳуқуқий, ташкилий ва бошқа чора-тадбирлар мажмуини ёхуд ваколатли субъектларнинг бу борадаги алоҳида фаолият йўналишини ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини таъминлаш – ушбу жараёни ташкил этувчи субъектларнинг бу борадаги комплекс фаолияти бўлиб, мамлакатда паспорт тизими қоидаларининг самарали ишлашига қаратилган ижтимоий-ҳуқуқий, ташкилий ва бошқа турдаги чора-тадбирлар мажмуини ўз ичига олади.