

МВД России
Санкт-Петербургский университет

С.С. Лампадова, О.В. Воронина, Т.А. Сахарова

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИИ И МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Учебное пособие

Санкт-Петербург
2017

УДК 342.9
ББК 62.248

План 2017, поз. 14

Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов:
учебное пособие / Изд-во СПб ун-та МВД России. – СПб.: ООО «Р-КОПИ», 2017.
– 392 с.

ISBN 978-5-9909875-8-6

Авторский коллектив:

Лампадова С.С. (введение, гл. 1–4, гл. 7–13, гл. 14 в соавт., гл. 15, словарь терминов в соавт., вопросы для контроля знаний, заключение, приложения № 29.1–29.10); *Воронина О.В.* (гл. 5 в соавт., гл. 6, словарь терминов в соавт.), *Сахарова Т.А.* (гл. 5 в соавт., гл. 14 в соавт., список литературы, приложения № 1–28).

Учебное пособие подготовлено в соответствии с программой учебной дисциплины «Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов». Издание состоит из семи модулей, полностью охватывающих содержание дисциплины. В основном содержании рассматриваются проблемы миграции как объекта управления; миграционной системы Российской Федерации; деятельность Главного управления по вопросам миграции МВД России по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации, осуществление учетно-регистрационной деятельности, обеспечение порядка выезда с территории Российской Федерации и въезда на территорию Российской Федерации. Особое внимание уделяется формам контроля и видам ответственности в миграционной сфере.

Предназначено для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, слушателей, курсантов образовательных организаций системы МВД России, а также для использования в практической деятельности сотрудниками полиции.

УДК 342.9
ББК 62.248

Рецензенты:

Тюкалова Н.М., кандидат юридических наук, доцент
(Дальневосточный юридический институт МВД России);

Попов А.И., кандидат юридических наук
(Рязанский филиал Московского университета МВД России);

Пуцко О.Н., заместитель начальника Управления по вопросам миграции
ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

ISBN 978-5-9909875-8-6

© Санкт-Петербургский университет
МВД России, 2017

© ООО «Р-КОПИ», оформление, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
Модуль 1. МИГРАЦИЯ КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ	8
Глава 1. Миграция и миграционные процессы	8
§ 1. Современные подходы к определению понятия «миграция». Виды миграции....	8
§ 2. Сущность и факторы миграции людей	14
Глава 2. Государственная миграционная политика Российской Федерации.....	17
§ 1. Современная миграционная политика Российской Федерации.....	17
§ 2. Цели, принципы, задачи миграционной политики Российской Федерации	22
Модуль 2. МИГРАЦИОННАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	35
Глава 3. Миграционная система России: генезис, сущность, структура и современное состояние	35
§ 1. Сущность и генезис миграционной системы России	35
§ 2. Современное состояние миграционной системы России.....	40
Глава 4. Организация и осуществление управления миграционной системой России	47
§ 1. Система управления миграцией в Российской Федерации.....	47
§ 2. Основные направления деятельности и полномочия Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации	49
§ 3. Территориальные подразделения Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: правовое положение, задачи и полномочия	53
Модуль 3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ РЕГИСТРАЦИОННОГО УЧЕТА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ И МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА.....	57
Глава 5. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации.....	57
§ 1. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации	57
§ 2. Порядок оформления, выдачи и обмена основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации	68
Глава 6. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по осуществлению регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и месту жительства.....	71
§ 1. Правовые основы и порядок осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства	71
§ 2. Контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства.....	76
§ 3. Правовые основания и порядок привлечения граждан Российской Федерации к административной ответственности за нарушение миграционных правил.....	79

Модуль 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОРЯДКА ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ И ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	87
Глава 7. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению порядка выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации	87
§ 1. Правовые основы выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации	87
§ 2. Порядок оформления и выдачи документов для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации	90
§ 3. Порядок выезда гражданина Российской Федерации из Российской Федерации. Основания для временного ограничения права граждан Российской Федерации на выезд из Российской Федерации.....	102
Глава 8. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению порядка въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.....	106
§ 1. Правовые основы деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению порядка въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.....	106
§ 2. Порядок въезда в Россию иностранных граждан и лиц без гражданства	109
§ 3. Порядок предоставления органами внутренних дел государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранцам и лицам без гражданства.....	121
МОДУЛЬ 5. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РЕЖИМА ЗАКОННОГО НАХОЖДЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	127
Глава 9. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению пребывания и проживания иностранных граждан в Российской Федерации.....	127
§ 1. Правовые основы деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению установленного порядка законного нахождения иностранцев на территории Российской Федерации.....	127
§ 2. Порядок пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации	130
§ 3. Порядок предоставления подразделениями по вопросам миграции МВД России государственных услуг по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание и вида на жительство в Российской Федерации.....	137
Глава 10. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по учету и регистрации иностранных граждан на территории Российской Федерации...	146
§ 1. Понятие и сущность миграционного учета иностранных граждан на территории Российской Федерации	146
§ 2. Правовые основания миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации.....	153

§ 3. Порядок предоставления подразделениями по вопросам миграции МВД России государственных услуг по миграционному учету иностранных граждан на территории Российской Федерации.....	157
МОДУЛЬ 6. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	166
Глава 11. Правовое регулирование трудовой миграции в Российской Федерации.....	166
§ 1. Трудовая миграция в Российской Федерации	166
§ 2. Общий порядок привлечения и использования иностранных работников в Российской Федерации.....	170
§ 3. Правовое регулирование отдельных видов трудовой миграции.....	181
Глава 12. Правовое регулирование процесса вынужденной миграции в Российской Федерации	188
§ 1. Правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации....	188
§ 2. Организация работы с вынужденными переселенцами в Российской Федерации: порядок приобретения и утраты статуса вынужденного переселенца.....	193
§ 3. Организация работы с беженцами в Российской Федерации: порядок приобретения и утраты статуса беженца	199
Глава 13. Правовое регулирование правоотношений с соотечественниками	208
§ 1. Цели и задачи Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом	208
§ 2. Условия и порядок участия в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом	212
§ 3. Административные процедуры на территории вселения участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом	217
МОДУЛЬ 7. КОНТРОЛЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ	224
Глава 14. Организация и осуществление контроля в сфере миграции	224
§ 1. Правовые основы контроля за пребыванием иностранных граждан территориальными органами МВД России.....	224
§ 2. Взаимодействие подразделений по вопросам миграции МВД России с иными подразделениями полиции при осуществлении контроля в сфере миграции.....	235
§ 3. Правовые основы и порядок применения отдельных мер принуждения к иностранным гражданам	241
Глава 15. Юридическая ответственность в сфере миграции	249
§ 1. Особенности юридической ответственности в сфере миграции	249
§ 2. Правовые основания и порядок привлечения иностранных граждан к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации	254
Заключение.....	271
Вопросы для контроля знаний.....	272
Словарь терминов	278
Рекомендуемая литература	314
Приложения	323

ВВЕДЕНИЕ

Миграционные процессы в современном государстве – это трудно-управляемое, комплексное явление социальной жизни, затрагивающее основные права и свободы человека и гражданина, интересы национальной и общественной безопасности. Именно это свойство миграции вынуждает государство активно вовлекать в управление ею правоохранительные органы. В связи с изложенным, изучение в образовательных организациях МВД России дисциплины «Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов» позволяет сформировать у обучающихся целостное представление о современном состоянии и тенденциях развития государственной миграционной политики Российской Федерации, ее реализации в модели отечественной миграционной системы, приобрести теоретические знания, практические умения и навыки, необходимые для профессионального осуществления ими профилактической деятельности, административно-служебных полномочий по обеспечению паспортно-регистрационного режима, общественной безопасности и охраны общественного порядка, в соответствии с действующим законодательством, современными достижениями науки и спецификой правоприменительной практики.

В рамках учебного пособия обеспечивается усвоение обучающимися знаний об основах государственной миграционной политики и миграционной системы России; о международных стандартах и национальном законодательстве, лежащих в основе регулирования миграционных процессов в России; об основных этапах формирования и механизме реализации государственной миграционной политики; сущности и структуре миграционной системы; об изменениях и перспективах развития и реформирования миграционной системы Российской Федерации; основных задачах и особенностях административной деятельности сотрудников полиции при осуществлении ими профилактической деятельности в области внутренней и внешней миграции, контроля за пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, их трудоустройства на территории России.

В учебном пособии учтены последние изменения законодательства, в том числе Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральных законов: «О полиции», «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», «О гражданстве Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан», «О вынужденных переселенцах», «О беженцах», «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации «О совершенствовании

государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» и др.

Разработанное авторским коллективом кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России учебное пособие «Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов» предназначено для более глубокого понимания и осмысления курсантами и слушателями административной деятельности сотрудников полиции при осуществлении ими профилактической деятельности в области внутренней и внешней миграции.

Модуль 1. МИГРАЦИЯ КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ

Глава 1. МИГРАЦИЯ И МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ

§ 1. Современные подходы к определению понятия «миграция».

Виды миграции

§ 2. Сущность и факторы миграции людей

§ 1. Современные подходы к определению понятия «миграция».

Виды миграции

В общеупотребимом значении термин «миграция» (от лат. migratio) означает перемещение или переселение.

Миграция представляет собой сложное явление, изучению которого ученые зарубежной и отечественной научных школ посвящают свои труды много десятилетий.

Еще в 1885 году английский ученый Эрнст Георг Равенштайн опубликовал свои первые работы, посвященные изучению миграции населения, где определил миграцию как временное или постоянное изменение места жительства человеком¹. Позднее в теорию миграции внесли свой вклад такие иностранные специалисты как Самуэль Стоффер, Джордж Кингсли Зипф, Эверетт С. Ли, Вильбур Зелински, Дуглас Массей и др.

В российской науке исследованием миграции занимались такие ученые как Л.Л. Рыбаковский, Ж.А. Зайончковская, Е.В. Тюрюканова, Г.С. Витковская, С.Н. Градировский, М.Л. Тюркин и др.

Наиболее часто определение «миграция» используется в интерпретации Л.Л. Рыбаковского который сформулировал его в узком и широком значениях.

Так, по мнению ученого, в российской правоприменительной деятельности более распространен узкий подход, согласно которому под миграцией понимается законченный вид территориального перемещения, отвечающего двум условиям: во-первых, население перемещается между населенными пунктами (внутрипоселенные передвижения населения не относятся к миграции населения); во-вторых, перемещения обязательно сопровождаются сменой постоянного места жительства.

В современной науке закрепился подход Л.Л. Рыбаковского к данному определению, согласно которому территориальные перемещения, совершающиеся между разными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности и представляют собой миграцию в широком значении этого слова².

¹ См.: Василенко П.В. Территориальная организация общества // Псковский регионологический журнал. № 16. Псков: ПсковГУ, 2013. С. 36–42.

² Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. М.: ЦСП, 2005. // Официальный сайт Рыбаковского Л.Л. [Электронный ресурс]. URL: <http://rybakovsky.ru/uchebnik3.html> (дата обращения 14.03.2017).

Миграция представляет собой разнообразное и многоплановое социальное явление. Она обусловлена множественными экономическими, политическими, социальными, гуманитарными и другими факторами. Как справедливо отмечает Л.Л. Рыбаковский «Она представляет собой один из лучших индикаторов социально-экономического благосостояния общества – это своего рода способ голосования населения ногами»¹.

В зависимости от побуждающих причин формируются миграционные потоки, под которыми принято понимать совокупное количество мигрантов, имеющих общие территории прибытия и выбытия в течение конкретного отрезка времени. Миграционные потоки не однообразны. Это позволяет говорить о критериях классификации миграции.

К основным признакам деления миграционных потоков на виды относятся:

- временной (безвозвратная миграция и возвратная миграция);
- целевой (экономическая, образовательная, туристическая, религиозная и др. виды миграции);
- географический (внутренняя миграция и внешняя миграция);
- структурный.

Миграционные потоки также принято делить по способу вовлечения и законности. Рассмотрим отдельные виды миграции.

По времени миграцию принято делить на безвозвратную (постоянную) и возвратную (временную).

Очевидно, что, говоря о постоянной миграции, следует иметь в виду миграцию на постоянное место жительства. Такая миграция по своему характеру может быть, как международной, так и внутренней. Ее отличительная черта в том, что она предполагает смену постоянного места жительства.

Временная миграция представляет собой международную или внутреннюю миграцию, которая совершается на определенный период времени без перемены постоянного места жительства. Целями такой миграции, как правило, выступает работа (временная трудовая миграция), учеба (образовательная миграция) и т. д.² Временную миграцию принято делить на два подвида – долгосрочную миграцию и краткосрочную миграцию. Долгосрочная миграция предполагает нахождение мигранта вне пределов своего обычного места жительства более одного года. Краткосрочная миграция совершается на непродолжительный срок (мигрант находится до одного года за пределами своего обычного места жительства). При этом в законодательстве отмечается, что перемещения с рекреационными целями, на лечение

¹ Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. М.: ЦСП, 2005. // Официальный сайт Рыбаковского Л.Л. [Электронный ресурс]. URL: <http://rybakovsky.ru/uchebnik3.html> (дата обращения 14.03.2017).

² См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 56. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131046/ (дата обращения 14.03.2017).

или в краткосрочные командировки к миграции не относятся¹. Некоторые ученые делят краткосрочную миграцию на миграцию двух порядков – регулярную и нерегулярную. Регулярная (маятниковая) миграция предполагает ежедневные перемещения людей из одного населенного пункта в другой. Например, в случае учебы или работы. Подобная миграция может также иметь международный характер. Речь, в основном, идет о жителях приграничных регионов, проживающих в одном государстве, а работающих в другом. К нерегулярной миграции относят сезонную, вахтовую и др. По целевому критерию миграцию принято подразделять на экономическую, образовательную, туристическую, религиозную (паломничество), миграцию с целью воссоединения и создания семей, миграцию в связи с ведением традиционного хозяйства (кочевничество).

Наиболее распространенным видом миграции, как на территории Российской Федерации, так и всего мирового пространства на протяжении последних десятилетий продолжает оставаться экономическая миграция. Целями такой миграции являются приобретение материальной выгоды, повышение уровня благосостояния. В экономической миграции выделяется два основных подвида – трудовая и коммерческая. Трудовая миграция – это временное перемещение трудоспособного населения с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг) как внутри страны, так и между странами. Применительно к трудовой миграции в российском праве сформулирован ряд понятий и определений. Так, согласно Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации (далее по тексту – Концепция), под внешней трудовой миграцией понимается добровольное перемещение на законном основании людей, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, за границу, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих вне пределов Российской Федерации, на ее территорию с целью осуществления ими оплачиваемой трудовой деятельности². В определении, вопреки высказываемому отдельными общественными деятелями и учеными мнению, подчеркивается добровольный (не вынужденный) характер трудовой миграции, что позволяет развивать миграционные отношения на территории Российской Федерации, руководствуясь принципом защиты национального рынка труда. Также Концепция, впервые, на законодательном уровне закрепила наличие в Российской Федерации и понятие сезонной трудовой миграции как вида трудовой миграции иностранных граждан, работа которых по своему характеру зависит от сезонных условий и осуществляется только в течение части года³. В отличие от трудовой, коммерческая миграция не

¹ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 5б. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131046/ (дата обращения 14.03.2017). П. 5в, 5д.

² Там же. П. 5в, 5д.

³ Там же. П. 5к.

связана с продажей своего труда. Целью коммерческой миграции является извлечение прибыли от продажи товаров, с использованием разницы цен и ценообразования в различных регионах страны или разных странах.

Образовательная или учебная миграция означает переезд на новое место с целью получения или продолжения образования¹. Образовательная миграция всегда носит временный характер и обусловлена сроком обучения, а также успехом в освоении образовательной программы. С учебной миграцией тесно связано понятие академической мобильности – международного перемещения ученых и преподавателей в целях осуществления научной и преподавательской деятельности, обмена опытом, представления результатов исследований, а также в других профессиональных целях².

Туристическая и религиозная миграции, как правило, носят прогнозируемый характер, отличаются сезонной зависимостью и строго определенными направлениями.

Миграция в целях воссоединения семьи имеет место в случаях заключения браков (переезд супруга к супруге), разводов (переезд ребенка к одному из родителей). Довольно часто имеют место факты переезда престарелых родителей к детям и наоборот. Вместе с тем, имеет хождение и более широкое понимание миграции в целях воссоединения семей, когда под семьей понимаются не только близкие родственники, но и дальние. Такая миграция зачастую рассматривается как один из наиболее эффективных способов решения демографических проблем и восполнения дефицита трудовых ресурсов, за счет достаточно легкой адаптации и интеграции таких мигрантов в новую жизнь.

Следует отметить, что деление миграции по целевому критерию представляется весьма затруднительным. Зачастую невозможно отделить экономические цели от образовательных или семейных.

По направлению (географический признак) миграция делится на внешнюю и внутреннюю.

Внешние миграции иначе именуются международными. Они подразделяются на группы – межконтинентальные и внутриконтинентальные. В Российской Федерации под внешней (международной) миграцией понимается перемещение людей из России в другие государства (эмиграция) и из других государств в Россию (иммиграция) с целью изменения места постоянного или временного проживания³. Наряду с эмиграцией и иммиграцией в правовой науке рассматриваются такие подвиды внешней миграции как реэмиграция и репатриация. Реэмиграция имеет место в случае возвращения лица в страну предыдущего исхода. Репатриация представляет собой

¹ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 5б. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131046/ (дата обращения 14.03.2017). 5в, 5д.

² Там же. П. 5а.

³ Там же. П. 5г.

возвращение лица, оказавшегося в силу различных обстоятельств на территории других государств, в страну гражданства, постоянного проживания или происхождения. Репатриация носит регламентированный характер и осуществляется, как правило, в соответствии с международными договорами. Наиболее распространенным примером репатриации является репатриация военнопленных. В редких случаях (когда законами заинтересованного государства или государств предусмотрена репатриация) она может осуществляться и на внедоговорной основе.

Внутренняя или внутригосударственная миграция, согласно правовой доктрине, представляет собой перемещение людей в пределах государства с целью постоянного или временного изменения места жительства. Внутренняя миграция может быть добровольной или вынужденной, возвратной и безвозвратной.

Структурная типология миграции предполагает деление ее на виды в зависимости от фактора, объединяющего людей в миграционный поток. Такими объединяющими признаками могут выступать возраст (миграция населения трудоспособного возраста, молодежная миграция), пол (женская миграция, мужская миграция), национальность, специальность (миграция высококвалифицированных специалистов), семейное положение (семейная миграция) мигрантов.

В последнее время наиболее распространено деление миграции по признаку законности и способу вовлечения.

В основе критерия деления миграции на виды по степени законности лежит соблюдение мигрантом законодательства государства о правилах въезда, выезда и нахождения на территории государства. Поскольку говорить о промежуточном (пограничном) соблюдении закона не представляется возможным, то в данной классификационной группе миграцию принято делить на два типа миграции – законную (легальную) и незаконную (нелегальную).

Легальная миграция, по определению, представляет собой пересечение границы государства и последующее нахождение на его территории во исполнение установленных порядка и правил, т.е. в соответствии с законом.

Нелегальная миграция представляет собой случаи незаконного пересечения мигрантами границы, либо, законного пересечения границы с последующим нарушением правил пребывания (проживания) на территории государства вселения. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации формулирует понятие незаконной миграции как перемещение в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности¹.

¹ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 56. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131046/ (дата обращения 14.03.2017). П. 5ж.

К нелегальной миграции относятся случаи незаконного пересечения границы, нарушения сроков действия визы, неисполнения обязанности или нарушение сроков исполнения обязанности постановки на регистрационные учеты, несоблюдения мигрантом заявленной цели пребывания и др.

Деление миграции на легальную и нелегальную возможно только в рамках международной миграции.

По способу вовлечения миграцию принято делить на три вида – добровольную, вынужденную и принудительную.

Добровольная миграция представляет собой перемещение людей, вследствие добровольно принятого решения покинуть место своего постоянного проживания и переехать на новое место жительства на территории другой административно-территориальной единицы.

Вынужденная миграция гораздо более разноплановое явление. Как правило, вынужденная миграция имеет целью поиск убежища. Она может быть вызвана совершением в отношении мигрирующего лица или членов его семьи насилия или преследованием в иных формах; реальной опасностью подвергнуться преследованию по признакам расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям, ставшим поводами для проведения враждебных кампаний в отношении данного лица или группы лиц; массовыми нарушениями общественного порядка. Международное право выделяет несколько групп вынужденных мигрантов: беженцы; лица, желающие получить убежище; иностранцы, получившие временный статус защиты; лица, принятые по иным соображениям гуманности; внутренне перемещенные лица. Российское законодательство, имеющее в своей основе международно-правовые нормы, делит вынужденных мигрантов на беженцев; лиц, ходатайствующих о признании их беженцами; лиц, получивших временное убежище; лиц, получивших политическое убежище; вынужденных переселенцев; лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами.

К принудительному виду миграции, прежде всего, относится депортация. Депортация имеет государственно властный и насильственный характер и может быть, как индивидуальной, так и массовой (депортация народа).

Следует еще раз подчеркнуть, что миграция представляет собой сложное явление общественной жизни и деление ее на виды является условным. Как правило, каждый миграционный процесс может быть охарактеризован с применением различных критериев. Вместе с тем для всех миграционных процессов свойственно прохождение трех последовательных этапов (стадий).

На первой стадии формируется миграционная мобильность определенного индивида, либо группы индивидов. Миграционная мобильность означает готовность, способность изменить место постоянного проживания. Интенсивность миграционной мобильности населения зависит от демографических, этнических, генетических и социально-экономических ха-

рактических. Сравнительный анализ миграционной мобильности различных социальных групп позволяет констатировать, что большей подвижностью обладают люди трудоспособного возраста по сравнению с детьми и пенсионерами; одинокие люди по сравнению с состоящими в браке; мужчины по сравнению с женщинами.

На второй стадии собственно совершаются сами переселения (перемещения) с одной территории на другую.

Третья стадия представляет собой процесс адаптации мигранта к новым условиям жизни и его интеграции в новый социум. В практике регулирования миграции в различных странах сложились два способа интеграции иммигрантов – ассимиляция и взаимное сосуществование культур¹.

Миграционные процессы на территории различных государств протекают неодинаково, что обусловлено многообразием влияющих на них социально-экономических, политических, демографических и иных факторов.

§ 2. Сущность и факторы миграции людей

Миграционные процессы представляют собой комплексное явление социальной жизни, выходящее далеко за пределы отдельно взятого государства. Будучи обусловленной глобальными экономическими и социально-политическими процессами, миграция является подвижным, претерпевающим постоянные изменения явлением.

До конца 90-х годов двадцатого века миграция на территории СССР носила сугубо планируемый и управляемый характер. Особым явлением советского периода стала депортация целых народов. На сегодняшний день миграция характеризуется не только большей активностью, но и большим влиянием на социально-экономическую ситуацию в государстве. Зачастую она обуславливает изменения в политической сфере государства.

Многочисленные социометрические исследования миграционных процессов показывают, что наибольшее влияние на обстановку в государстве традиционно оказывают такие виды миграции как трудовая и вынужденная. Естественно, наиболее тяжелые последствия для экономики страны связываются с незаконной миграцией.

Мировые тенденции таковы, что большинство государств сегодня придерживаются неоднозначной миграционной политики. С одной стороны, пропагандируя открытость для мигрантов, с другой стороны принимая конкретные меры по ужесточению миграционного режима. В России, в условиях демографической нестабильности и общемирового кризиса экономики, по мнению исследователей, также существует реальная угроза со стороны нелегальных мигрантов. Обеспечение миграционной безопасности, на сегодняшний день, является одним из наиважнейших направлений развития Российской Федерации, что находит свое отражение в мнениях и предложениях, высказываемых представителями власти на самом высоком

¹ Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. М.: ЦСП, 2005.

уровне. Вместе с тем, следует отметить, что полный отказ от миграции, в том числе трудовой, к которому призывает ряд общественных деятелей, совершенно невозможен в условиях глобализации социально-экономических процессов и сложившейся демографической ситуации в России. Пристальное внимание к вопросам миграции со стороны как федеральных, так и региональных властей, обусловлено скорее недостаточным контролем за происходящими миграционными процессами, что до сих пор не позволяет рассматривать миграцию в Российской Федерации как управляемую, направленную на защиту экономики государства и его граждан.

При этом следует четко понимать, что возможности «управления миграцией «сверху» весьма ограничены, поскольку существуют объективные факторы, влияние которых можно учитывать и прогнозировать, но которым едва ли можно противодействовать»¹.

Так, например, сегодня активно внедряется в межгосударственные отношения практика безвизового режима посещения гражданами территорий других стран. Что неизбежно ведет к увеличению количества мигрантов. С одной стороны, безвизовый режим способствует еще большему упрочению межгосударственных связей, развитию национальных экономик и культурному обмену. С другой стороны, еще более актуальной становится проблема исполнения законодательства государства-посещения. В условиях визовой миграции государство имеет возможность планировать ее потоки и управлять ими. При безвизовом режиме миграционная ситуация усложняется, что можно наблюдать на примере стран СНГ и стран участников Шенгенского соглашения.

Одновременно с увеличением миграции возрастает ответственность государства и его правоохранительных органов за безопасность иностранных граждан.

На территории Российской Федерации в последние годы наблюдается общее улучшение криминогенной обстановки, связанной с мигрантами, что очевидно связано не столько с эффективной государственной политикой в данной сфере, сколько с общим снижением количества мигрантов, в первую очередь трудовых.

Вместе с тем, следует отметить, что официальная статистика не в полной мере отражает криминогенную ситуацию в сфере миграции, поскольку преступность иностранных граждан относится к высоко-латентным. Она фиксируется в качестве преступности именно иностранных граждан только в случае раскрытия преступлений и обнаружении виновных лиц.

Незаконная миграция связана с такими видами преступной деятельности, как наркотрафик, незаконный оборот оружия, торговля людьми, незаконная трансплантация человеческих органов, контрабанда, сексуальная

¹ Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под. ред. Е.А. Лукашевой. М., 2002. С. 100.

эксплуатация, порнография, нарушения в сфере экономической деятельности, налоговой политики и т.д. Входящие в преступные сообщества незаконные мигранты нередко связаны с зарубежными экстремистскими и религиозными организациями¹.

По некоторым оценкам, число незаконных мигрантов в России может достигать 10 миллионов человек. Такое количество непрошенных гостей не может не влиять на ситуацию в стране. В результате незаконной миграции нарушается порядок управления миграционными процессами, демографическая ситуация в стране развивается стихийно, возникает социальная напряженность, стимулируется обострение националистических настроений, которые приводят к межнациональным конфликтам и т.д.

К мерам, позволяющим снизить негативное влияние незаконной миграции и сопровождающих ее криминогенных явлений можно отнести:

- исключение возможных проявлений сепаратизма в деятельности правоохранительных органов при реализации миграционного законодательства;
- систематичное и инициативное проведение проверочных мероприятий в сфере миграции с использованием возможностей всех субъектов реализации государственной миграционной политики;
- организация целенаправленной работы с российскими гражданами, поскольку массовость незаконной миграции обусловлена в значительной степени пренебрежительным отношением к нормам права соотечественников, выступающих в роли приглашающей стороны, либо работодателя. Рост правосознания соотечественников, в данном случае, может быть спровоцирован введением преференций (в том числе фискальных) для лиц, полностью соблюдающих требования законодательства при работе с мигрантами;
- широкое информирование граждан о деятельности Главного управления по вопросам миграции МВД России² и подчиненных ему подразделений и изменениях в миграционном законодательстве. Общеизвестно, что одной из распространенных причин нарушения существующих социально-правовых норм, является низкая информированность о их содержании. Крайне малый объем предварительной правовой информации, предлагаемой для въезжающих иностранных граждан, не позволяет им соблюдать все нормы российского иммиграционного законодательства;
- проведение согласованной миграционной политики сопредельных государств, в том числе государств-участников СНГ (учитывая значительные объемы миграции в Россию иностранных граждан именно из данных стран), направленной на предупреждение незаконной миграции и углубление сотрудничества в вопросах упорядочения и регулирования процессов трудовой миграции.

¹ Соколов С.В., Ванян А.Б. О состоянии и некоторых проблемах борьбы МВД государств-участников СНГ с незаконной миграцией // Миграция в России: социальные и правовые аспекты проблемы: сборник научных статей. Ростов н/Д, 2004. С. 46-48.

² Далее по тексту – ГУВМ МВД России.

Глава 2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Современная миграционная политика Российской Федерации

§ 2. Цели, принципы, задачи миграционной политики Российской Федерации

§ 1. Современная миграционная политика Российской Федерации

На протяжении всей истории существования человечества вопрос взаимоотношений с «иноплеменниками» сохранял свою актуальность. В далёкой древности было характерно отношение к чужеземцу как к врагу¹. Преследованию подвергался любой пришлый человек. Предпосылки формирования терпимого отношения к иноплеменникам зарождаются в античных государствах, делавших ставку не только на военное, но и на экономическое завоевание соседних территорий посредством торговли. В средние века «путешествующие вельможи» и купцы вообще перестают удивлять коренное население большинства европейских стран. Все они защищены «правом народов». На протяжении новой и новейшей истории человечества происходит постепенное стирание границ между государствами, упрощение процедуры миграции населения. Вместе с тем, по сей день не утратили свою актуальность вопросы:

- а нужны ли мигранты?
- с помощью каких механизмов возможно обеспечить селективность миграции?
- как сохранить национальную самобытность в условиях массовой миграции?
- как заставить работать миграцию на государство и общество, а не во вред им?

Регулирование миграционных процессов в целях своевременного восполнения демографического и трудового дефицита, при сохранении и укреплении безопасности – по-прежнему важнейшая задача каждого государства.

В рамках реализации стратегии национальной безопасности и проектных положений Концепции общественной безопасности Российской Федерации очень многое уже сделано.

Сегодня нет необходимости полемизировать о том, что в целом миграционная политика должна строиться в соответствии с национальными интересами государства. Востребованность миграции обусловлена ее значимостью для социально-экономического развития страны. В то же время, значительное влияние на государственность оказывают культурные, этнические и политические аспекты миграции. В силу этого миграция становится одним из элементов национальной безопасности. В зависимости от

¹ См.: Иванов Н. Характеристика международных отношений и международного права в историческом развитии. Казань, 1874. С. 64–66, 72–73.

степени актуальности и остроты данного явления общественной жизни в конкретные исторические периоды она может по-разному рассматриваться в ряду приоритетов обеспечения национальной безопасности. В этом смысле анализ миграционной безопасности как института, регулирующего миграционные процессы в соответствии с задачами обеспечения национальной безопасности, сформулированными в доктрине национальной безопасности страны, представляется сегодня весьма значимым.

Официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития России на долгосрочную перспективу получила нормативное закрепление в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹.

Важное значение названного правового акта состоит в раскрытии института национальной безопасности применительно к Российской Федерации. Так, под национальной безопасностью следует понимать состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются: реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. В контексте данного определения, миграцию можно рассматривать как необходимое условие обеспечения национальной безопасности и фактор ее угрозы. Стабильная, плановая, организованная миграция (в том числе трудовая) способствует устойчивому социально-экономическому развитию страны, что является ее стратегическим национальным интересом. Вместе с тем, незаконная миграция, граничащая подчас с криминалом, создает прямую или косвенную возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, устойчивому развитию Российской Федерации, то есть является угрозой национальной безопасности.

Основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации получили конкретизацию в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации². Так, основными источниками угроз общественной безопасности названы: деятельность международных террористических организаций, экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/ (дата обращения 15.05.2017).

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685). // Официальный сайт Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/19653> (дата обращения 15.05.2017).

стране; увеличение в приграничных регионах количества преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, традиционно связанные с миграцией. Кроме того, в качестве самостоятельных угроз общественной безопасности Концепция выделяет, незаконную миграцию в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе из стран со сложной общественно-политической, экономической и санитарно-эпидемиологической обстановкой. При этом, отмечается, что незаконное пребывание в Российской Федерации иностранных граждан и осуществление ими трудовой деятельности на территории страны зачастую ухудшают социальную обстановку в местах их пребывания, создают условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма. Неблагоприятные тенденции наблюдаются и во внутренней миграции, основным вектором которой остаётся переселение мигрантов с востока страны в центр, в результате чего не только усиливается дисбаланс в распределении населения по территории Российской Федерации, но и растёт социальная напряжённость в обществе, способствующая возникновению ксенофобии, национальной, расовой и религиозной розни, а также увеличивается количество этнических организованных преступных групп.

Концептуально-правовое оформление национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции осуществлено декларированием целей и задач программными документами, определяющими стратегию государственно-правового регулирования миграционных процессов, которые являются конкретизацией и развитием принципов и норм государственной Стратегии национальной безопасности.

Концепция государственно-правового регулирования миграционной безопасности как система взглядов на миграцию позволила сформулировать основы государственного и правового проектирования миграционных процессов, которые играют роль целевых индикаторов при формировании норм и институтов миграционной безопасности. В настоящее время к таким программным документам можно отнести Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹.

В Концепции определяются цели, принципы, задачи, основные направления и механизмы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации.

Основное содержание Концепции базируется на Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации. Учитывая сферу регулирования, в основу Концепции были положены: Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до

¹ Далее по тексту – Концепция.

2025 года, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и другие документы стратегического планирования. Она строго соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права и учитывает обязательства Российской Федерации, закрепленные в международных соглашениях в сфере миграции.

Разработчики Концепции проанализировали накопленный мировым сообществом опыт в сфере управления миграционными процессами и учли его при формулировании ее основных положений.

Так, в Концепции отмечается, что миграционные процессы играют значимую роль в социально-экономическом и демографическом развитии Российской Федерации. За последние два десятилетия миграционный прирост в значительной степени компенсировал более половины естественной убыли населения. Согласно расчету Федеральной службы государственной статистики о перспективной численности населения до 2030 года (высокий и средний варианты), учитывающему результаты Всероссийской переписи населения и динамику демографических процессов последних лет, численность населения страны на начало 2025 года составит 142,8–145,6 миллиона человек. Переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности населения страны в целом и ее регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития¹.

В концепции отмечается, что одной из приоритетных задач любого государства является привлечение высококвалифицированных специалистов, которые способствуют экономическому росту и благосостоянию принимающих государств. Уровень конкуренции среди стран за привлечение таких специалистов чрезвычайно высок. Поэтому, среди стратегических задач в сфере миграции Российская Федерация отводит важное место созданию условий и механизмов для привлечения на долгосрочной основе необходимых для экономики высококвалифицированных и квалифицированных специалистов разных профессий, а также предпринимателей и инвесторов.

В настоящее время, отмечается в Концепции, миграционная привлекательность Российской Федерации по сравнению с другими странами, принимающими мигрантов, невысока и распространяется преимущественно на граждан государств – участников Содружества Независимых Государств. Продолжается эмиграционный отток из страны. Мигранты новых поколений, прибывающие в Российскую Федерацию из государств – участников Содружества Независимых Государств, по сравнению с их

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 6.

предшественниками обладают более низким уровнем образования, знания русского языка и профессионально-квалификационной подготовки¹.

Прогрессивным является обращение создателей Концепции к проблемам внутренней миграции. На законодательном уровне отмечается, что с точки зрения распределения человеческих ресурсов по территории страны наблюдается дисбаланс, который ввиду низкой территориальной мобильности населения не удастся преодолеть. Причины низкой внутренней миграции в Российской Федерации обусловлены, в первую очередь, причинами экономического характера. Среди них экспертами традиционно отмечаются большие расходы на переселение, неразвитая логистика, несоответствие стоимости рынка жилья доходам населения. Основными центрами притяжения для внутренних мигрантов остаются Центральная Россия и Московский регион.

В этой связи, основной упор в восполнении естественной убыли населения в Российской Федерации на ближайшие годы делается на программы, способствующие возвращению соотечественников и приданию краткосрочной (стихийной) миграции долгосрочного характера. Действующее миграционное законодательство Российской Федерации в большей степени ориентировано на привлечение временных иностранных работников и содержит недостаточно мер, способствующих их переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции, что не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом.

Проблемы управления миграционными процессами проявляются и в наличии большого числа незаконных мигрантов. Ежегодно в России от 3 до 5 миллионов иностранных граждан осуществляют трудовую деятельность без официального разрешения². Нелегальная трудовая миграция, порождает ксенофобию со стороны определенной части населения Российской Федерации.

До принятия Концепции, обозначившей конкретные задачи миграционной политики, государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, являлась единственным программным документом, ориентированным на квалифицированную миграцию и позволяющим решать задачи на долгосрочную перспективу.

Среди основных проблем правоприменения в миграционной сфере к моменту принятия Концепции отмечались:

— сложности в получении разрешения на временное проживание и вида на жительство;

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 6. П. 9.

² Там же. П. 12.

- несовершенство контрактной системы привлечения иностранных трудовых мигрантов;
- отсутствие действенных механизмов набора иностранных работников, дифференцированных в соответствии с профессионально-квалификационными запросами российских работодателей;
- неразвитость каникулярной и сезонной трудовой миграции;
- неэффективность системы квотирования привлечения иностранных работников на рабочие места в соответствии с заявленной потребностью работодателей;
- отсутствие условий для адаптации и интеграции мигрантов, защиты их прав и свобод, обеспечения социальной защищенности;
- нерешенность проблем жилищного обустройства вынужденных переселенцев;
- несовершенство процедуры предоставления статуса беженца и временного убежища по гуманитарным обстоятельствам;
- неразвитость образовательной (учебной) миграции, являющейся источником квалифицированных и интегрированных в стране иностранных граждан.

Опыт стран, проводящих активную миграционную политику, показывает, что миграционные процессы ускоряют социально-экономическое развитие и обеспечивают рост благосостояния населения. Для реализации положительного потенциала, заложенного в миграционных процессах, вся система управления ими в Российской Федерации должна быть модернизирована.

Ставя задачу привлечения в страну мигрантов для восполнения населения, рабочей силы и развития инновационного потенциала, следует учитывать, что миграционные ресурсы государств – участников Содружества Независимых Государств, ориентированные на Российскую Федерацию, в перспективе будут уменьшаться¹.

§ 2. Цели, принципы, задачи миграционной политики Российской Федерации

На протяжении последних десятилетий Российская Федерация ведет активную работу по приданию миграционной политике целенаправленного характера.

В результате анализа социально-экономических и политико-правовых процессов, происходящих в государстве и прогнозирования их развития на долгосрочную перспективу под влиянием общемировых тенденций в Концепции на законодательном уровне были закреплены цели государственной миграционной политики Российской Федерации. Среди них:

- обеспечение национальной безопасности Российской Федерации;
- создание условий максимальной защищенности, комфорта и благополучия населения Российской Федерации;

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 6. П. 9. ПП. 19–20.

– стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации;

– содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей¹.

При достижении целей государственной миграционной политики должны строго соблюдаться ее принципы.

Рассмотрим эти принципы, как основополагающие начала деятельности государственных и муниципальных органов в миграционной сфере.

В качестве первого в Концепции сформулирован принцип обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Этот принцип означает, что все субъекты миграционной политики осуществляют свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина.

При этом меры, ограничивающие права, свободы и законные интересы граждан, а также права и законные интересы общественных объединений, организаций и должностных лиц могут применяться, только если это необходимо для обеспечения национальной или общественной безопасности, по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законодательством.

Второй принцип – недопустимость любых форм дискриминации. В статье 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина. Данная норма применительно к миграционной политике государства означает, что она направлена на защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Третий принцип – соблюдение норм национального и международного права. Данный принцип означает, что цели и механизмы реализации государственной миграционной политики должны строго соответствовать общепризнанным нормам международного права, Конституции Российской Федерации, другим законам и нормативным правовым актам, не противоречащим Конституции. И решения, принимаемые субъектами миграционной политики при осуществлении правоохранительной и правоприменительной деятельности, должны соответствовать духу и букве закона.

Четвертый принцип – гармонизации интересов личности, общества и государства предполагает создание условий для максимально полного согласования интересов личности, общества и государства в ходе реализации миграционной политики. Действительно, интересы общества и государства не

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 6. П. 9. П. 21.

только не во всем совпадают, но и бывают диаметрально противоположными. Общество подчас предъявляет завышенные требования к государству. В свою очередь, государство не всегда успешно справляется с обязанностью выражать и защищать интересы общества. Это может привести в тяжелых случаях к конфронтации между обществом и государством, что влечет за собой ослабление национальной безопасности. Примеры таких ситуаций можно наблюдать, когда государство неумело защищает национальный рынок труда, создавая предпосылки для безработицы среди собственных граждан.

Принцип взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, развития институтов социального партнерства и гражданского общества предполагает взаимную ответственность органов государственной власти и местного самоуправления за состояние миграционной безопасности на территории ведения. Важным положением принципа является то, что именно общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности органов власти в миграционной сфере.

При органах государственной власти должны образовываться общественные советы, целью которых является согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, для решения наиболее важных вопросов миграции путем:

- 1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере миграции;

- 2) участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам миграции;

- 3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам миграции;

- 4) обсуждения вопросов, касающихся миграционной политики государства, в средствах массовой информации;

- 5) осуществления общественного контроля за деятельностью субъектов миграционной политики.

Принцип открытости и доступности информации о миграционных процессах и принимаемых решениях в области реализации государственной миграционной политики Российской Федерации по существу является новым, отвечающим потребностям современного общества.

Он означает, что информация о миграционных явлениях Российской Федерации является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций.

Граждане, общественные объединения и организации имеют право в установленном законодательством Российской Федерации порядке получать достоверную информацию о состоянии миграционной безопасности и миграционной политики, а также получать информацию, непосредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законодательством.

Субъекты государственной миграционной политики обязаны регулярно информировать государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, а также путем отчетов должностных лиц перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами. Информирование осуществляется по официальным запросам редакций средств массовой информации, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

По вопросам миграции могут учреждаться специализированные средства массовой информации.

К принципам государственной миграционной политики Российской Федерации Концепция также относит принципы научной обоснованности принимаемых решений; защиты национального рынка труда и учета особенностей регионального развития; дифференцированного подхода к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов.

К задачам государственной миграционной политики следует отнести:

- а) создание предпосылок для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан;
- б) разработку дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы;
- в) содействие развитию внутренней миграции;
- г) содействие образовательной миграции и поддержка академической мобильности;
- д) выполнение гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов;
- е) содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим обществом;
- ж) противодействие незаконной миграции¹.

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 23.

Названные задачи предопределили основные направления и функции государственной миграционной политики Российской Федерации:

а) в области создания для соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан условий и стимулов для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства:

- оказание помощи квалифицированным специалистам, а также иным иностранным работникам, востребованным на отечественном рынке труда в переселении на постоянное место жительства в Российскую Федерацию;

- создание и реализация эффективных механизмов переселения в Российскую Федерацию иностранных граждан в целях воссоединения семей;

- внедрение упрощенного порядка получения гражданства Российской Федерации лицами, имеющими вид на жительство и являющимися предпринимателями, инвесторами, квалифицированными специалистами и членами их семей, а также выпускниками российских образовательных организаций профессионального образования;

- создание условий для миграции в Российскую Федерацию молодежи, имеющей особо востребованные на российском рынке труда профессии и специальности;

- усовершенствование государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, придание ей постоянно действующего характера;

- усовершенствование механизмов получения разрешения на временное проживание и вида на жительство;

- формирование балльно-рейтинговой системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство;

- создание инвестиционно- и коммерчески привлекательного имиджа для миграции в Российскую Федерацию предпринимателей и инвесторов;

- оказание помощи соотечественникам, проживающим за рубежом, и эмигрантам в добровольном переселении в Российскую Федерацию;

б) в области разработки дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой:

- модернизация системы документирования трудовой деятельности;

- создание дифференцированных программ привлечения в страну высококвалифицированных специалистов, а также квалифицированных работников по профессиям, дефицитным и востребованным на российском рынке труда; программ организованного привлечения иностранных работников; программ сезонной миграции работников и каникулярной трудовой миграции иностранных студентов, предусматривающих использование различных механизмов отбора, условий въезда, пребывания и осуществления трудовой деятельности;

– формирование механизмов стимулирования иностранных работников, востребованных на российском рынке труда, к заключению длительных трудовых договоров и получению статуса постоянно проживающих в Российской Федерации;

– упрощение механизма деловой миграции;

– создание механизмов осуществления трудовой деятельности и обучения членов семей иностранных работников, заключивших долгосрочные трудовые контракты;

– создание механизма привлечения иностранных работников на рабочие места, которые невозможно заместить российскими работниками;

– совершенствование системы патентования;

– модернизация механизмов оценки потребности в иностранной рабочей силе с учетом перспектив развития экономики и национального рынка труда;

– упрощение порядка въезда, выезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан, участвующих в инвестиционной и предпринимательской деятельности, а также иностранных граждан, являющихся работниками аккредитованных в установленном порядке на территории Российской Федерации представительств иностранных юридических лиц, зарегистрированных в Российской Федерации в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

– создание центров содействия иммиграции в Российскую Федерацию и медицинского освидетельствования иммигрантов, в том числе за рубежом;

– создание инфраструктуры в сфере трудовой миграции на основе государственно-частного партнерства;

в) в области содействия развитию внутренней миграции граждан Российской Федерации:

– стимулирование образовательной (учебной) миграции российских граждан по профессиям, востребованным на рынке труда;

– снятие административных барьеров, препятствующих изменению места пребывания или жительства;

– осведомление населения о возможностях трудоустройства при переезде в другую местность;

– содействие местной внутренней миграции между региональными центрами, малыми городами и сельскими поселениями;

– упрощение доступа граждан к социальным, медицинским и иным видам услуг по месту фактического проживания;

– создание условий для проживания внутренних трудовых и учебных мигрантов на основе государственно-частного партнерства;

– поддержка регионов и территорий, проводящих активные меры по привлечению внутренних мигрантов;

– развитие инфраструктуры доступного арендного жилья;

- развитие разных форм временной пространственной мобильности с целью осуществления трудовой деятельности (вахтового метода ведения работ, гибких форм занятости и гибкого графика работы);
- совершенствование федерального и региональных банков вакансий, региональных и межрегиональных систем обмена информацией о возможностях трудоустройства с целью повышения информированности граждан о возможностях и условиях трудоустройства;
- создание фондов стимулирования переселения граждан на работу в другие регионы, в том числе регионы Дальнего Востока;
- принятие мер по повышению инвестиционной привлекательности регионов Дальнего Востока, Сибири, приграничных и стратегически важных территорий с целью создания необходимой для переселения социальной и транспортной инфраструктуры, а также снижение транспортной оторванности от регионов Центральной России;
- совершенствование транспортной инфраструктуры страны;
- г) в области содействия образовательной (учебной) миграции в Российскую Федерацию и поддержки академической мобильности:
 - упрощение механизмов обучения в российских образовательных организациях на разных уровнях подготовки российских и иностранных студентов вне зависимости от гражданства и места проживания;
 - совершенствование условий нахождения в Российской Федерации иностранных студентов, их социально-культурной адаптации, медицинского страхования, обеспечения безопасности;
 - содействие мобильности специалистов-работников образовательных организаций и научных организаций;
 - содействие образовательным и научным организациям в реализации программ международной академической мобильности и в привлечении зарубежных ученых на основе долгосрочных трудовых контрактов;
 - предоставление возможности иностранным гражданам работать по полученной специальности в Российской Федерации непосредственно после завершения обучения в российских образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования;
 - реализация российских образовательных услуг в странах – донорах миграции в Российскую Федерацию;
 - упрощение механизмов въезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан с целью преподавательской, исследовательской и экспертно-аналитической работы в образовательных и научных организациях, в том числе для участия в конференциях и семинарах;
 - предоставление иностранным студентам, обучающимся в Российской Федерации, права заниматься трудовой деятельностью в период обучения на тех же основаниях, что и российским студентам;

– создание центров довузовской подготовки, изучения русского языка в образовательных организациях начального профессионального образования в странах с наиболее интенсивными миграционными потоками;

– упрощение порядка получения иностранными гражданами, въехавшими на территорию Российской Федерации с целью преподавательской, исследовательской и экспертно-аналитической работы в образовательных и научных организациях, и членами их семей статуса постоянно проживающих в Российской Федерации;

– упрощение въезда членов семей иностранных граждан, прибывших с целью преподавательской, исследовательской и экспертно-аналитической работы в образовательных и научных организациях, и снятие ограничений для осуществления ими трудовой деятельности и обучения;

– формирование системы грантов для граждан Российской Федерации, получивших профессиональное образование за рубежом, с целью содействия их возвращению;

– оказание помощи соотечественникам и их детям, проживающим за рубежом, в получении образования на территории Российской Федерации;

– увеличение количества студентов в образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования из числа иностранных граждан, преимущественно граждан государств – участников СНГ;

д) в области выполнения гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов:

– выполнение государственных обязательств по жилищному обустройству лиц, имеющих статус вынужденных переселенцев;

– модернизация системы предоставления убежища;

– создание региональных и межрегиональных систем обмена информацией по работе с вынужденными мигрантами;

– создание благоприятных условий для социально-экономической и социокультурной адаптации вынужденных мигрантов, реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина;

– оказание помощи в добровольном возвращении беженцев; лиц, получивших убежище и претендентов на получение соответствующего статуса в государствах их прежнего проживания, а также переселению в третьи страны;

– предоставление вынужденным мигрантам полной и объективной информации о ситуации в странах и регионах их прежнего проживания, о безопасности при добровольном возвращении в места прежнего проживания;

– совершенствование инфраструктуры для размещения вынужденных мигрантов;

– формирование программ социальной поддержки вынужденных мигрантов;

е) в области содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом:

– содействие развитию культуры межнациональных и межрелигиозных отношений;

– создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, включая их обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения с использованием потенциала средств массовой информации и возможностей культурно-адаптационных центров в странах происхождения мигрантов;

– обеспечение доступа иностранных граждан и членов их семей к социальным, медицинским и образовательным услугам в зависимости от их правового статуса;

– противодействие социальной изоляции мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов;

– разработка, внедрение и реализация программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в Российской Федерации на основе взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и бизнес-структур;

– создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также создание специализированного канала и циклов телепередач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов;

– пропаганда русского языка и русской культуры за рубежом;

– совершенствование взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями, содействующими адаптации и интеграции мигрантов;

– создание механизмов конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

– формирование у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения, противодействия ксенофобии, национальной и расовой нетерпимости;

ж) в области противодействия незаконной миграции:

– модернизация правовой базы противодействия незаконной миграции;

– совершенствование института ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации;

– модернизация системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации;

– повышение защищенности паспортно-визовых и иных документов, позволяющих идентифицировать личность в целях противодействия организации каналов незаконной миграции;

– создание инфраструктуры для осуществления процедуры реадмиссии и обеспечение органами государственной власти субъектов Российской

Федерации функционирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации;

- совершенствование межведомственного взаимодействия, в том числе обмена информацией на внутригосударственном уровне, а также с компетентными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконной миграции;

- разработка и внедрение программ противодействия незаконной миграции, реализация совместных межгосударственных оперативно-профилактических мероприятий;

- создание и совершенствование системы иммиграционного контроля путем закрепления данного понятия в системе нормативных правовых актов Российской Федерации, определения компетентных органов и перечня соответствующих полномочий;

- активизация информационной и разъяснительной работы с гражданами, работодателями в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации¹.

Учитывая то обстоятельство, что современные миграционные процессы Российской Федерации в основном носят трансграничный характер, важная роль в их обеспечении отводится международному сотрудничеству. Расширение взаимодействия с международными организациями в сфере миграции и использование их потенциала безусловно способствуют стабилизации в сфере миграции. Важную роль в упорядочении и гуманизации мер регулирования миграции, развитии международного сотрудничества в сфере миграции, оказании помощи в поиске практических решений проблем миграции и предоставлении гуманитарной помощи нуждающимся в ней мигрантам, в том числе беженцам и внутренним переселенцам играет Международная организация по миграции, созданная в 1951 году. Она является ведущим межправительственным учреждением в области миграции и тесно взаимодействует с правительственными, межправительственными и неправительственными организациями. В Международную организацию по миграции входят 146 государств-членов, еще 13 стран, в том числе Российская Федерация, имеют статус наблюдателей. В рамках деятельности названной и других международных организаций Российской Федерацией осуществляется развитие многостороннего и двустороннего межгосударственного взаимодействия.

Одной из форм межгосударственного взаимодействия является заключение международных соглашений в сфере миграции. Предметом таких соглашений, как правило, являются наиболее острые для Российской Федерации проблемы миграции. Такие как организованное привлечение и использование

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 24.

иностранных работников¹; борьба с незаконной миграцией²; осуществление реадмиссии³. В рамках соглашений закрепляются двусторонние и многосторонние обязательства государств по созданию условий для свободного перемещения и трудоустройства своих граждан; обмену информацией по вопросам миграции, представляющим взаимный интерес и др.

Обозначив в Концепции цели и задачи государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в качестве основных механизмов ее реализации законодателем определены:

- дифференцированная региональная миграционная политика с учетом складывающейся миграционной ситуации;
- дальнейшее совершенствование национального миграционного законодательства на основе норм международного права в целях его гармонизации;
- развитие международного сотрудничества Российской Федерации в сфере миграции, в том числе в направлении создания единых информационных ресурсов и унификации статистического учета в этой сфере в рамках межгосударственных объединений;
- имплементация мероприятий по реализации государственной миграционной политики Российской Федерации в государственные, федеральные и региональные программы;

¹ Например, Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Армения о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации, работающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, работающих на территории Российской Федерации от 19 июля 1994 г.; Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Социалистической Республики Вьетнам о временной трудовой деятельности граждан Российской Федерации в Социалистической Республике Вьетнам и граждан Социалистической Республики Вьетнам в Российской Федерации от 27 октября 2008 г. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Французской Республики о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства от 27 ноября 2009 г.; Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Монголии о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства от 17 февраля 2012 г.

² Например, Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998г.; Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 4 июля 2007г.; Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Абхазия о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 17 февраля 2010г.; Соглашение с Южной Осетией о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 19 ноября 2010г. Меморандум о взаимопонимании по вопросам борьбы с незаконной миграцией между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 21 декабря 2010г.

³ Например, Соглашение между Российской Федерацией и Европейским Сообществом о реадмиссии от 1 июня 2007 г.; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дания о реадмиссии от 1 октября 2009 г.; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о реадмиссии от 1 сентября 2014 г.; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о реадмиссии от 14 ноября 2014 г.; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Советом Министров Боснии и Герцеговины о реадмиссии от 22 июня 2015 г.

- целенаправленная деятельность по формированию федерального и региональных бюджетов, концентрации финансовых и материальных ресурсов с учетом задач государственной миграционной политики Российской Федерации;
- развитие системы взаимодействия между органами государственной власти различного уровня, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества в сфере миграции;
- своевременная корректировка конкретных мер государственной миграционной политики Российской Федерации на основе постоянного мониторинга и анализа происходящих на территории Российской Федерации миграционных процессов и их влияния на социально-экономические, демографические и иные аспекты развития страны;
- стимулирование научно-исследовательской деятельности в сфере миграции¹.

Следует отметить, что механизмы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации во многом созвучны ее принципам.

Реализация Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации предполагает три последовательных этапа:

На первом этапе (2012–2015 годы) уже проведена значительная работа по разработке и принятию нормативных правовых актов и программ Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации. По России активно создаются центры содействия иммиграции и медицинского освидетельствования иммигрантов, интеграции и адаптации трудовых мигрантов, центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также специальные учреждения для проживания трудовых мигрантов. Особенностью реализации данных проектов является государственно-частное партнерство.

Дальнейшая реализация Концепции предполагает на втором этапе (2016–2020 годы):

- принятие дополнительных программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;
- реализацию и мониторинг уже принятых на первом этапе в рамках осуществления основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации программ;
- обобщение и анализ правоприменительной практики принятых на первом этапе нормативных правовых актов Российской Федерации;
- расширение использования информационных технологий для анализа миграционной ситуации и обеспечения государственной миграционной политики Российской Федерации, в том числе уточнение программы статистических и аналитических работ в области внутренней и международной миграции.

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 27.

Результатом эффективной реализации второго этапа Концепции должна стать приостановка миграционного оттока населения из районов Сибири и Дальнего Востока к 2021 году.

На третьем, завершающем этапе (2021–2025 годы) субъектам миграционной политики предписано оценить эффективность принятых в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации программ и уточнить новые стратегические ориентиры, приоритеты и основные направления реализации государственной миграционной политики Российской Федерации на последующие периоды.

В результате реализации третьего этапа предполагается к 2026 году обеспечить миграционный приток населения в районы Сибири и Дальнего Востока.

Таким образом, современная миграционная политика Российской Федерации носит концептуальный характер, полностью соответствует социально-экономическим реалиям и тенденциям развития международных отношений. Вместе с тем, она носит динамичный и срочный характер.

Модуль 2. МИГРАЦИОННАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 3. МИГРАЦИОННАЯ СИСТЕМА РОССИИ: ГЕНЕЗИС, СУЩНОСТЬ, СТРУКТУРА И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

§ 1. Сущность и генезис миграционной системы России

§ 2. Современное состояние миграционной системы России

§ 1. Сущность и генезис миграционной системы России

Под системой обычно понимается – форма организации чего-нибудь; нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей¹.

Рассматривая миграционную систему Российской Федерации через призму исторических этапов ее развития, следует определиться, какие критерии выступают в качестве системообразующих факторов применительно к данному явлению.

Представляется, что ключевую роль в оценке развития рассматриваемой системы играют:

- 1) механизм управления миграцией;
- 2) правовое обеспечение миграции;
- 3) миграционные процессы, как центральное звено миграционной системы.

Исследуя миграционные процессы и механизмы управления ими на территории России в конкретно-исторические периоды, следует отметить, что перемещения населения имели место всегда. Вместе с тем, говорить о миграции, как системном явлении мы можем лишь с того момента, когда государство начинает управлять ею.

Так, считается, что впервые на территории российского государства учетно-регистрационные институты появляются в 945 году. Согласно действовавшим тогда в Киевском и Новгородском княжествах правилам, каждый, кто не являлся членом общины и не был известен общине, должен был заручиться поддержкой одного из ее членов, т. е. получить «знаток» – документ, подтверждающий добрые намерения пришлого человека.

В XIII веке отечественное миграционное законодательство идет по пути дальнейшего развития миграционного права иностранных граждан. Так в Новгороде лицам, выезжающим в другие государства, и приезжавшим иностранцам выдавали «проезжие грамоты», которые, можно сказать, были удостоверением их личности. Эти документы служили для контроля за соблюдением мигрантами правил нахождения в чужом государстве. Аналогичным документом позднее становится «отпускная грамота» – документ, позволявший переезжать

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: ООО «Издательство Оникс»; ООО «Издательство «Мир и образование», 2007. С. 706.

через границу государства. За проезд в другое государство без проезжей грамоты предусматривалось наказание кнутом, а за переход границы с целью государственной измены – смертная казнь. Иноземные купцы могли ездить по территории Российского государства лишь при наличии у них проезжей грамоты, выданной в Посольском приказе – специальном государственном органе, ведающем вопросами перемещения населения. Институт проезжих грамот решал сразу же несколько задач на территории Российского государства – обеспечение государственной безопасности посредством контроля за пришлыми, и, одновременно, развитие внешней торговли.

Начиная с конца XVII века иностранцам вообще запрещалось находиться на территории Российского государства без подобных документов.

В первой четверти XVIII века появляются новые документы, удостоверяющие личность гражданина, а ужесточение государственного контроля за миграционными процессами привело к появлению паспорта и, как следствие, созданию паспортной системы. В тот период впервые упоминается в качестве документа, удостоверяющего личность иностранцев, прибывших в Россию, а также отъезжавших за границу русских подданных – «пашпорт», иногда называемый также – «пас». Заграничные паспорта выдавались в Коллегии иностранных дел. Бланки первых паспортов достаточно долго имели хождение на территории государства, что отражало продуманный подход к их созданию. Данный документ содержал исчерпывающие данные, позволяющие осуществлять эффективный для того времени контроль за передвижениями населения.

Паспортная система государства в период абсолютизма ограничивала миграционную мобильность населения. Устанавливался достаточно жесткий порядок для граждан, при котором никто не мог изменить место жительства без разрешения соответствующих властей:

– «воеводам гулящих людей без проезжих писем провинциям не пропускать» (Инструкция или Наказ 1714 года);

– «не пропускать «без пашпортов» (впервые делается ссылка на паспорт) проезжающих людей» (Наказ Астраханскому воеводе, 1710 год).

Указом (1714 год) и Инструкцией (1719 год) вводилась обязательность «проезжих писем» или «пашпортов» для всех свободных жителей государства, отъезжающих в другие местности страны: «Его Царского Величества указами опубликовано, чтоб никто никуда без пашпортов или проезжих писем не ездили и не ходили, но каждый имел от своего начальника пашпорт или пропускное письмо»¹.

Одновременно, издаются специальные акты, ориентированные на привлечение на территорию государства Российского иностранных граждан с целью заселения земель. Так в 1762 году Екатериной Великой был издан Манифест «О свободном поселении иностранцев в России», а в 1763

¹ См. об этом: Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / Под ред. А.С. Прудникова, М.Л. Тюркина. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 9.

Указ «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, селиться, где пожелают»¹. В этой миграционной политике в очередной раз прослеживалась тенденция ограничительной трактовки прав собственных граждан, в противовес дозволильной (поощрительной) для чужеземцев.

Обязанности надзирать за миграционными процессами, с созданием полиции стали ее прямой задачей. С этого момента миграционное право в России можно с уверенностью трактовать как полицейское. Данному пониманию оно соответствует по критериям механизма и субъекта регулирования.

После революции 1917 года новое правительство взялось за выстраивание собственной паспортной системы. Отсутствие навыков государственного управления, с возросшими в результате Первой мировой войны и революции потоками беженцев и эмигрантов, долгое время не позволяли государству стабилизировать миграционную обстановку в стране. Вместе с тем, работа, которая на тот момент велась в указанном направлении, носила системный и логичный характер.

На первом этапе были созданы специальные органы управления. В составе НКВД РСФСР, комиссариатов по внутренним делам и исполкомов на местах были созданы иностранные отделы. Они совместно с Народным комиссариатом иностранных дел РСФСР вели работу по обеспечению учета и перемещению в свои страны указанных категорий граждан. Координировало эту деятельность Центральное эвакуационное управление (Центрэвак) при СНК РСФСР.

Далее, вновь созданные НКВД РСФСР и НКВД РСФСР занимаются активной нормотворческой деятельностью в сфере миграции. Ими издаются нормативные акты, регулирующие вопросы въезда в Россию.

1. Приказ НКВД РСФСР (январь, 1918 год) «О правилах въезда в Россию из-за границы русских граждан»;

2. Циркулярное письмо НКВД РСФСР № 91 (январь, 1918 год) «Правила въезда в Россию» и др.

Оба этих акта устанавливали единый порядок въезда-выезда на территорию (с территории) вновь образованного государства. Он сводился к обязательному получению всеми русскими и иностранными гражданами специального разрешения (визы) на каждую поездку.

1. Декрет ВЦИК от 1 апреля 1918 года «О приобретении прав российского гражданства» установил право принимать в российское гражданство иностранцев, проживающих на территории РСФСР местным Советам. Народный комиссариат по внутренним делам лишь регистрировал принятых в российское гражданство иностранцев и публиковал их списки для всеобщего сведения. Но уже Конституция РСФСР 1918 года оставила за местными Советами право принимать в российское гражданство лишь тех

¹ См. об этом: Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / Под ред. А.С. Прудникова, М.Л. Тюркина. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 9.

иностранцев, которые, проживая в РСФСР и работая, принадлежали к рабочему классу или трудовому крестьянству¹.

2. 20 июня 1923 года был принят Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «Об удостоверении личности» он вводил удостоверения личности нового образца, аннулируя при этом все документы царского периода, дающие право на передвижение.

3. 5 июня 1925 года Президиум ЦИК СССР своим постановлением утвердил «Положение о въезде в СССР и выезде из СССР». Этим правовым актом выдача виз для иностранцев относилась к ведению НКВД и его органов.

В связи с ликвидацией в декабре 1930 года НКВД, милиция стала исполнять данные функции.

Конституция СССР 1936 года вновь подтвердила принцип единства союзного гражданства и сохранила отнесение к ведению Союза ССР решение вопросов о союзном гражданстве и о правах иностранцев. Принятый на основе новой Конституции Закон о гражданстве Союза ССР от 19 августа 1938 года закрепил ряд новых положений. Теперь гражданами СССР являлись все лица, состоявшие к 7 ноября 1917 года в подданстве Российской империи и не утратившие советского гражданства, а также лица, которые приобрели советское гражданство в установленном законом порядке. Все лица, не отвечающие данным условиям и проживающие на территории СССР, признавались лицами без гражданства. Закон 1938 г. о гражданстве СССР указывал на возможность лишения гражданства по приговору суда или в силу особого в каждом случае Указа Президиума Верховного Совета СССР (ст. 7).

19 июля 1959 года Совет Министров утвердил Положение въезда в СССР и выезда за границу. Это Положение было дополнено перечнем лиц, которым выдавались дипломатические и служебные паспорта, а также разрешался въезд и выезд не только по заграничным паспортам, но и по документам их заменяющим (удостоверениям и внутренним паспортам).

22 сентября 1970 года Совет Министров СССР утвердил новое Положение о въезде в СССР и выезде из СССР, в которое были внесены существенные изменения и дополнения.

В 70-х и 80-х годах на формирование внутренней политики в отношении иностранных граждан и контрольно-разрешительной деятельности значительное влияние оказали участие СССР в Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБЕ – ОБСЕ) и начавшийся процесс перестройки².

После подписания Заключительного акта СБСЕ в Хельсинки в 1975 году было реализовано Постановление Совета Министров, обязывающее МВД и МИД СССР либерализовать практику рассмотрения заявлений граждан о выезде и въезде.

¹ См. об этом: Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / Под ред. А.С. Прудникова, М.Л. Тюркина. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 9.

² Там же.

Конституция СССР 1977 года и принятый на ее основе «Закон о гражданстве СССР» 1978 года по-новому сформулировали условия принадлежности к гражданству СССР. Теперь основным принципом, по которому определялась принадлежность к советскому гражданству, становилось наличие советского гражданства на день вступления в силу настоящего закона, а не подданство Российской империи. Указанный закон 1978 года (ст. 18) определил возможность лишить гражданства СССР в исключительном случае по решению Президиума Верховного Совета СССР, если лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР.

С учетом итогов Венской встречи СБСЕ в 1986–1989 гг. были осуществлены дальнейшие изменения в законодательстве и либерализации правил, касающихся порядка выезда и въезда, правил пребывания иностранных граждан. В частности, действующее положение о въезде в СССР и выезде из СССР решением Правительства дополнено открытым разделом о порядке рассмотрения заявлений о выезде из СССР и въезде в СССР по частным делам. С 1987 года были практически отменены все существующие ограничения на выезд из страны во все страны мира, в том числе на постоянное место жительства, за исключением случаев, связанных с безопасностью государства.

В Венском итоговом документе¹ от 19 января 1989 года подробно (в отличие от Хельсинского заключительного акта 1975 года) говорится о гражданских и политических правах, в том числе о религиозных свободах, свободе передвижения, праве на защиту в суде и т. п.

Последним законом советских времен, регулирующим отношения гражданства, был Закон «О гражданстве СССР» от 23 мая 1990 года.

Ранее российские правовые акты и инструкции, регламентирующие работу паспортной службы, на протяжении десятилетий составлялись без учета международных обязательств. В течение девяностых годов наша страна приводит свое национальное законодательство в полное соответствие с международными обязательствами.

22 декабря 1991 года Постановление Верховного Совета РСФСР утвердило Декларацию прав человека и гражданина, где в статье 12-ой закрепляются права граждан на свободное передвижение и выбор жительства.

В Конституции Российской Федерации (принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) в статье 27 записано: «каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства». Был принят Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 года.

¹ Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. М., 1989 г. С. 12–15.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 15 февраля 1993 года № 124, управления (отделы) виз, регистрации и паспортной работы, а также паспортные отделения (паспортные столы) и отделения (группы) виз и регистрации милиции были реорганизованы в паспортно-визовую службу органов внутренних дел Российской Федерации, как в центре, так и на местах.

Приказом МВД России от 7 октября 2003 года № 776 Паспортно-визовое управление МВД России преобразовано в Главное паспортно-визовое управление МВД России, а Центр паспортно-визовой информации в Центр паспортно-визовых информационных ресурсов МВД России, Центр обращений граждан по паспортно-визовым вопросам МВД России и Центр оформления приглашений иностранным гражданам МВД России.

В соответствии с п. 13 Указа Президента РФ от 09.03.2004 года № 314 была образована Федеральная миграционная служба, которой переданы правоприменительные функции, функции по контролю и надзору и функции по оказанию государственных услуг в сфере миграции.

Однако, Указом от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», Президент Российской Федерации ликвидировал Федеральную миграционную службу и передал ее полномочия Министерству внутренних дел Российской Федерации.

§ 2. Современное состояние миграционной системы России

Миграционная функция представляет собой самостоятельную сферу государственной деятельности, предполагающую эффективное правовое регулирование и управленческое воздействие. Данной деятельности свойственны специфические признаки, подтверждающие необходимость выстраивания самостоятельной системы управления.

1. Государственно-властный характер. Органы, реализующие государственную миграционную политику, осуществляют свои полномочия от имени государства. Они правомочны осуществлять контроль (надзор) за соблюдением миграционного законодательства, давать юридическую оценку действиям и поступкам людей, выявлять правонарушения и реагировать на них в установленном законом порядке, а также давать в пределах своей компетенции обязательные для исполнения предписания и предъявлять столь же обязательные требования, применять в целях, на основании и в порядке меры принуждения, установленные законом.

2. Подзаконность. Право на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации гарантируется каждому,

кто законно находится на ее территории¹. Конституционный статус данного права предполагает, что любые ограничения и условия реализации данного права могут устанавливаться лишь законодательным путем, а деятельность государственных органов в данной сфере осуществляется на основе и во исполнение законов и других правовых актов и строится в строгом соответствии с целями и в пределах, определенных законом, а также на основе использования соответствующих законных средств. В ходе этой деятельности недопустимы неправомерные действия представителей государственной власти или противопоставление законности целесообразности.

3. Социально-преобразующий характер². Миграционные потоки формируются под воздействием социальных, экономических, демографических, политических и правовых явлений. Задача системы управления миграцией состоит в их преобразовании в интересах достижения социально значимых целей государства, снижении негативных последствий миграции и преодолении социальной напряженности.

4. Организующий характер. Миграционная деятельность государства организационно обеспечена, в процесс ее осуществления вовлечен значительный механизм государства. Практически все ветви власти наделены определенными полномочиями в сфере управления миграцией. Одновременно, в целях координации усилий всех субъектов миграционной политики, в государстве создается специальный государственный орган, функционирующий на основе самостоятельных организационных начал.

К характерным чертам деятельности по управлению миграцией можно также отнести ее подотчетность и подконтрольность; регулятивный и охранительный характер.

По состоянию миграционных процессов, возникающих и преобразующихся под управляющим воздействием государства можно давать оценку успешности реализации государством прочих функций: демографической, экономической, социальной.

В силу специфических особенностей управления миграционными процессами, миграционная система государства должна постоянно находиться во взаимодействии с:

1. Социальной политикой в целом и всеми ее составляющими. Миграционные процессы есть неотъемлемая часть социальной жизни общества. Они формируются под влиянием притягивающих социальных факторов, при этом трансформируя социальную действительность.

2. Демографической политикой. Являясь важной составляющей демографического процесса, миграционные процессы качественно влияют на

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). Ст. 27 // Официальный сайт Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://constitution.kremlin.ru> (дата обращения 14.03.2017).

² Леонидова Т.И. Содержание миграционной функции государства: теоретические аспекты // Представительная власть. 2007. № 2 (75) // Официальный сайт журнала «Представительная власть» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pvlast.ru/archive/index.374.php> (дата обращения 14.03.2017).

демографическую ситуацию. Такое влияние может иметь как положительный, так и отрицательный вектор. При нормальном, управляемом миграционном процессе структура общества упорядочивается, приводя к балансу между трудоспособным и нетрудоспособным населением. Миграция населения способна также привести к существенным изменениям в половозрастной структуре населения отдельных регионов страны.

3. Геополитикой, т. к. выступает эффективным средством перераспределения населения внутри страны. В отдельные исторические периоды в Российской Федерации происходили переселения целых народов в целях освоения новых земель, удовлетворения политических амбиций правителей. В результате таких перемещений численность населения отдельных регионов, его национальный и конфессиональный состав претерпевал существенные изменения.

4. Национальной политикой. При организации миграционных процессов на территории государства очень важно сохранить баланс национальных интересов и интересов мигрантов. Миграция на территории государства, ни в коем случае не должна нарушать этнический, конфессиональный, культурологический баланс, сложившийся на конкретной территории. Помимо невосполнимой утраты отдельных элементов культуры, в первую очередь это касается малочисленных народов, такой дисбаланс ведет к социальной напряженности, ксенофобии и, как следствие, к возможным конфликтам.

5. Но наиболее тесная взаимозависимость и взаимосвязь прослеживается, между миграционной и экономической политикой, а с точки зрения территориального перераспределения населения, с ее региональной составляющей. Социально-экономические миграционные процессы находятся в тесной связи с движением капиталов. По направлению миграционных потоков можно давать оценку состоянию экономики в отдельных регионах.

Миграционная система в Российской Федерации имеет сугубо функциональный характер, т. е. обусловлена целями, задачами и направлениями государственной миграционной политики. В качестве основных целей функционирования названной системы можно назвать следующие.

1. Регулирование миграционных потоков.
2. Преодоление негативных последствий, в том числе криминального характера, связанных с миграционными процессами.
3. Создание условий для реализации мигрантами прав, свобод и обязанностей.
4. Оптимизация миграции населения, в целях снижения уровня безработицы в одних регионах и восполнения дефицита трудовых ресурсов в других.
5. Поддержание рационального баланса населения в регионах.
6. Обеспечение баланса прав и законных интересов коренного населения, мигрантов и лиц, ищущих убежища на территории России.

Стоящие перед миграционной системой Российской Федерации задачи, можно поделить в зависимости от сферы правового регулирования на следующие группы:

1. В политической и государственно-правовой сфере:

- выработка государственных мер раннего предупреждения конфликтов в регионах, связанных с притоком мигрантов, их обустройством и интеграцией в местную среду;
- достижение согласия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении полномочий по вопросам регулирования миграционных процессов и допустимых инструментах реализации миграционной политики;
- принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации для ликвидации имеющихся пробелов в сфере регламентирования миграционных процессов, свободы передвижения, выбора места жительства и пребывания граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, использования иностранной рабочей силы;
- разрешение противоречий между федеральными законами, нормативными правовыми актами Российской Федерации и законами, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, регулирующими миграционные процессы и смежные вопросы;
- согласование интересов российского государства и субъектов Российской Федерации при разработке и реализации миграционных программ и принятии оперативных мер, затрагивающих интересы мигрантов;
- защита и обеспечение законных прав и интересов мигрантов;
- снятие противоречий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области миграционной политики путем согласительных процедур на основе Конституции Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, а также соответствующих договоров и соглашений между субъектами Российской Федерации.

2. В социально-экономической сфере:

- регулирование миграционных процессов с учетом социально-экономической ситуации в регионах, уделяя особое внимание ситуации на рынках труда, жилья, развитию социальной, культурно-бытовой и инженерной инфраструктуры;
- создание условий для приема и размещения мигрантов, их обустройства;
- учет миграционной нагрузки на отдельные регионы при формировании федерального бюджета и бюджетов субъектов;
- учет традиций хозяйствования и природопользования, экологической обстановки при регулировании миграционных потоков в регионах; рациональное использование трудового потенциала, опыта хозяйственной деятельности и квалификации мигрантов;

- разработка и реализация региональных и межрегиональных программ социально-экономического развития;
- развитие государственных систем коммуникации и информации в целях информирования потенциальных мигрантов о ситуации в регионах;
- содействие общественным организациям мигрантов.

3. В области внешней политики:

- выработка и осуществление на межгосударственном уровне механизмов решения проблем беженцев, лиц, ищущих убежище, и вынужденных переселенцев;
- сотрудничество государств бывших республик СССР в предотвращении и мирном разрешении этнополитических и региональных конфликтов; заключение межгосударственных договоров и соглашений Российской Федерации по регулированию межгосударственных миграций и обмену соответствующей информацией с заинтересованными странами происхождения мигрантов, прибывающих в Россию;
- присоединение России к межгосударственным соглашениям о правах трудящихся – мигрантов;
- достижение межгосударственных и межправительственных договоренностей Российской Федерации (в первую очередь с сопредельными государствами) по упрощению приграничной торговли, облегчению культурных, бытовых и иных контактов;
- содействие реализации прав российских соотечественников, проживающих за рубежом на полноправное социально-политическое, экономическое и культурное развитие в странах проживания и обеспечение духовных и иных связей с Россией;
- реализация международных и двухсторонних соглашений о защите национальных меньшинств.

4. В духовной сфере:

- объективное информирование населения Российской Федерации о специфике психологии мигрантов (особенно вынужденных), мотивации и проблемах мигрантов, сложностях их адаптации;
- формирование и распространение идей духовного единства, дружбы народов, общественного и межнационального согласия, культивирование чувства российского и национального патриотизма;
- распространение знаний об истории и культуре народов России и стран нового зарубежья;
- учет национальных обычаев, традиций и обрядов мигрантов, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Исходя из вышеназванных целей и задач функционирования миграционной системы, можно перейти к определению функционального предназначения составляющих ее подсистем.

Так в подсистеме управления, регулирование миграционных процессов является прерогативой деятельности исполнительной власти, регулирующей вертикальные правоотношения субъектов: Президента Российской

Федерации, Правительства Российской Федерации, МВД России и его территориальных органов.

При этом вертикальные правоотношения в миграционной системе присущи подсистемам:

- международной – МОМ, УВКБ ООН, МОТ и др.;
- федеральной – Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, МВД России. Основное функциональное предназначение федеральной подсистемы состоит в государственном управлении миграционной политикой, разработке и утверждении федеральных программ и других проектов для регулирования миграционных правоотношений в интересах роста численности населения и трудовых ресурсов, реализации интеллектуального и трудового потенциала мигрантов при соблюдении принципов национальной безопасности России;
- региональной – органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Основное функциональное предназначение региональной подсистемы состоит в формировании региональной миграционной политики в соответствии с федеральной миграционной политикой, с учётом особенностей региональной миграционной обстановки для эффективного экономического и демографического развития субъектов Российской Федерации;
- ведомственной – управления и отделы МВД России, его территориальные органы по вопросам миграции и представительства по делам миграции за рубежом. Компетенция ведомственной подсистемы состоит в формировании ведомственных стандартов в административно-правовой, информационно-правовой и обеспечивающей областях миграционной деятельности для реализации международной, федеральной и региональной политики в интересах эффективного функционирования миграционной системы Российской Федерации.

Основное функциональное предназначение местной подсистемы состоит в контроле соблюдения мигрантами установленных правовых норм поведения; предупреждение правонарушений среди участников миграционного процесса, регулирование миграционной деятельности в своей территориальной зоне.

Горизонтальные правоотношения образуют подсистемы: *федеральная* (Главное государственно-правовое управление при Президенте Российской Федерации, Главное управление по вопросам миграции МВД России); *региональная* (подразделения по вопросам миграции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации)¹.

Подсистема правового обеспечения миграционной системы Российской Федерации, образованная несколькими уровнями правовых актов:

¹ См. об этом: Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / Под ред. А.С. Прудникова, М.Л. Тюркина. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 34–41.

международными, федеральными, актами субъектов Российской Федерации, а также ведомственными актами будет рассмотрена нами последовательно на протяжении изучения последующих тем применительно к каждому конкретному направлению Государственной миграционной политики Российской Федерации.

Итак, миграционная система Российской Федерации обусловлена экономическими и социальными задачами развития общества. Это актуально для России с ее своеобразным геополитическим расположением, сложными условиями и факторами социальной жизни. Эффективное управление миграционными процессами все настойчивее включает в повестку дня вопрос о необходимости коренного пересмотра роли и места властных структур как федерального, так и регионального и муниципального уровней в системе жизнеобеспечения в различных сферах жизни общества.

В настоящий момент, рассматривая миграционную деятельность российского государства, необходимо признать, что социально-политические условия, в которых формировалось данное направление, претерпевают существенные изменения при влиянии увеличивающегося количества факторов. Осуществляемое ранее управление в сфере миграции сегодня требует постоянного государственного присутствия и руководства миграционными потоками в целях гармоничного развития, интеграции, свободы и безопасности общества.

Сложность правового регулирования миграционных процессов заключается в необходимости сбалансирования противоположных тенденций: с одной стороны – защиты прав и свобод граждан, создания общего экономического пространства, что предполагает беспрепятственное перемещение трудящихся мигрантов, с другой – реальных возможностей государств, необходимости усиления борьбы с преступностью и терроризмом, объективно вынуждающих их проводить ограничительную миграционную политику.

Глава 4. ОРГАНИЗАЦИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННОЙ СИСТЕМОЙ РОССИИ

§ 1. Система управления миграцией в Российской Федерации

§ 2. Основные направления деятельности и полномочия Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации

§ 3. Территориальные подразделения Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: правовое положение, задачи и полномочия

§ 1. Система управления миграцией в Российской Федерации

Управление миграцией в современных условиях требует постоянного государственного присутствия и руководства миграционными потоками в целях обеспечения национальной и общественной безопасности, гармоничного развития общества и личности.

Органы государственной власти не только закладывают нормативную основу реализации миграционных отношений на территории Российской Федерации, но и осуществляют охранительные, регулятивные, контрольно-надзорные и иные полномочия в указанной сфере.

В современных социально-экономических условиях очевидно, что один государственный орган способен успешно выполнить лишь свою относительно узкую функцию (часть государственной деятельности)¹. Таким образом, для управления таким многоаспектным явлением как миграция в государстве должна быть выстроена система управления.

Конституция Российской Федерации не упоминает миграционные процессы в качестве предмета ведения Российской Федерации, либо Российской Федерации и ее субъектов, не относит она их и к вопросам местного значения.

Вместе с тем, исходя из характера миграционных отношений, затрагивающих вопросы внешней политики, национальной и общественной безопасности, регулирования прав и свобод лиц, законно находящихся на территории Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что в соответствии с ч. 2 ст. 72 Конституции Российской Федерации, эти вопросы относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, что предполагает не только возможность, но и обязанность последних, участвовать в их решении.

В настоящее время в российском праве не существует единого федерального закона, который бы разграничивал полномочия субъектов власти в сфере миграции как по «горизонтали», так и по «вертикали». В этой части, миграционное законодательство также носит разобщенный характер и не

¹ Леонидова Т.И. Содержание миграционной функции государства: теоретические аспекты // Представительная власть. 2007. № 2 (75). // Официальный сайт журнала «Представительная власть» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pvlast.ru/archive/index.374.php> (дата обращения 15.05.2017).

дает адекватного представления об объеме полномочий каждого уровня власти в сфере миграции¹.

На основе анализа основных нормативных правовых актов, регламентирующих систему и полномочия органов государственной власти, постараемся обозначить их роль в управлении миграционными процессами на территории Российской Федерации:

1. Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти по реализации государственной миграционной политики; определяет основные направления миграционной политики государства; подписывает и обнародует федеральные законы в сфере миграции; ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации; решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища и т. д.²

2. Федеральное Собрание Российской Федерации осуществляет законодательную деятельность в сфере миграции и т. д.³

3. Правительство Российской Федерации:

– обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной миграционной политики⁴. Данное полномочие в общем виде дает общее представление о многогранной деятельности Правительства Российской Федерации в указанной сфере. Для реализации данного полномочия оно обеспечивает согласованное взаимодействие органов исполнительной власти при управлении миграционными процессами; определяет приоритеты внутренней и внешней политики с учетом влияния миграционных процессов; заключает межправительственные соглашения по вопросам миграции; утверждает федеральные целевые программы в сфере миграции; издает постановления и распоряжения по вопросам миграции и обеспечивает их исполнение; заслушивает представителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о работе по выполнению обязанностей;

– разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет с учетом расходов на реализацию государственной миграционной политики и обеспечивает его исполнение;

– осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране общественного порядка, борьбе с преступностью и т. д.⁵

Основная роль среди федеральных органов власти, участвующих в реализации государственной миграционной политики Российской Федерации

¹ См.: Хабриева Т.Я. Миграционное право России: теория и практика. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2008. С. 42.

² См.: Конституция Российской Федерации. Ст. 80–93.

³ Там же. Ст. 94–109.

⁴ См.: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Ст. 16 // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12106440/paragraph/36612:22> (дата обращения 14.03.2017).

⁵ См.: Хабриева Т.Я. Указ.соч. С. 51–55.

отводится Министерству внутренних дел Российской Федерации в лице Главного управления по вопросам миграции.

§ 2. Основные направления деятельности и полномочия Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации

Для осуществления государственного управления в сфере миграции в структуре МВД России вновь создано Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее по тексту – ГУВМ МВД России).

ГУВМ МВД России, согласно Положению о нем, выполняет функции головного подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере обеспечения:

- производства по делам о гражданстве Российской Федерации, оформления и выдачи основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;

- осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;

- осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

- оформления и выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;

- осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции;

- осуществления в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

- разработки и реализации во взаимодействии с иными структурными подразделениями, территориальными органами МВД России, иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

- исполнения законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участия в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;

- осуществления оперативной координации действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной

программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также контроля за ее реализацией совместно с Межведомственной комиссией по реализации указанной государственной программы.

В своей деятельности ГУВМ МВД России руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, а также Положением о ГУВМ МВД России.

Руководство деятельностью ГУВМ МВД России осуществляет министр внутренних дел Российской Федерации.

Основные задачи ГУВМ МВД России сформулированы следующим образом.

1. Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в сфере миграции.

2. Обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере миграции.

3. Обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции ГУВМ МВД России.

4. Организация и координация деятельности территориальных органов МВД России по вопросам, входящим в компетенцию ГУВМ МВД России.

5. Организационно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов МВД России и их структурных подразделений, организаций, созданных для решения задач по реализации государственной миграционной политики, по вопросам, отнесенным к компетенции ГУВМ МВД России.

Что касается основных направлений деятельности ГУВМ МВД России, то они закреплены в Положении в виде весьма широких полномочий, включая те функции, которые до этого времени осуществляла Федеральная миграционная служба.

ГУВМ МВД России осуществляет следующие основные функции.

1. Подготавливает на основе анализа прогнозов изменения миграционной обстановки, проекты стратегических решений по вопросам, отнесенным к его компетенции, с информированием заинтересованных органов государственной власти о тенденциях развития миграционной ситуации.

2. Разрабатывает и вносит предложения и проекты управленческих решений по формированию и реализации государственной политики в сфере миграции, а также по совершенствованию форм и методов работы территориальных органов МВД России, их структурных подразделений, приоритетных мерах, направленных на упорядочение функционирования и оптимизацию выполнения ими задач в сфере миграции.

3. Разрабатывает проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, а также готовит предложения по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России по вопросам миграции.

4. Организует и координирует деятельность по:

- оформлению и выдаче работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение в Российскую Федерацию и использование иностранных работников, разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности;

- выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию (их продлению, аннулированию и восстановлению), разрешений на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации;

- вопросам гражданства (определению и оформлению наличия гражданства Российской Федерации; составлению заключений на заявления об изменении гражданства Российской Федерации; ведению учета лиц, в отношении которых принято решение об изменении гражданства);

- выдаче и замене гражданам Российской Федерации основных документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации;

- регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

- миграционному учету иностранных граждан и лиц без гражданства;

- оформлению и выдаче паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

- учету выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

- оформлению и выдаче приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведению учета юридических лиц, ходатайствующих об их оформлении;

- проведению государственной дактилоскопической регистрации;

- осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства, на территории Российской Федерации, а также за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;

- осуществлению контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

– осуществлению контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

– приему и рассмотрению ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, о признании беженцем и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

– учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их беженцами, получивших статус беженца, а также оказанию содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации;

– учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказанию содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства в Российской Федерации;

– исполнению решений о реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства;

– реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

– осуществлению мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

– ведению адресно-справочной работы и др.;

5. Осуществляет лицензирование деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

6. Реализует меры по предупреждению и пресечению незаконной миграции, организует иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами.

7. Организует и осуществляет формирование и ведение в установленном порядке учетов, баз данных, информационных систем.

8. Рассматривает обращения граждан; иные письма, заявления; публикации в средствах массовой информации по вопросам миграции.

9. Готовит в пределах своей компетенции проекты решений руководства МВД России по комплексному использованию сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации для организации работы ГУВМ МВД России.

10. Организует федеральные и межрегиональные оперативно-профилактические операции, и мероприятия по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере миграции, а также участвует в организации профилактических мероприятий в соответствии со своей компетенцией.

11. Организует профилактику и пресечение преступлений и административных правонарушений в сфере миграции и др.

Для реализации полномочий по основным направлениям деятельности в ГУВМ МВД России созданы:

– Департамент по организации работы с иностранными гражданами, включающий в себя нормативно-методический отдел, отдел выработки стратегии по вопросам внешней миграции.

– Организационно-административный департамент.

– Управление выработки стратегии предоставления государственных услуг гражданам Российской Федерации.

– Управление по вопросам гражданства и видов на жительство.

– Управление по организации работы с соотечественниками и переселенцами.

– Управление по работе с обращениями граждан и организаций.

– Управление собственной безопасности.

– Управление внешних связей.

– Управление правового обеспечения.

– Финансово-экономическое управление.

– Управление информационных технологий.

– Организационно-аналитическое управление.

– Отдел по защите государственной тайны.

– Отдел организации мероприятий по мобилизационной подготовке, мобилизации и гражданской обороне.

§ 3. Территориальные подразделения Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: правовое положение, задачи и полномочия

Непосредственная реализация полномочий в сфере миграции осуществляется подразделениями (управлениями, отделами) по вопросам миграции территориальных органов МВД России (далее по тексту – подразделения по вопросам миграции). Однако, на сегодняшний день, реформирование системы органов миграционного контроля (надзора) находится в активной фазе и структура, а также полномочия этих органов (подразделений) окончательного законодательного закрепления не получили.

Территориальные подразделения Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации создаются по решению Министра в пределах штатной численности для решения следующих основных задач.

1. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации.

2. Осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

3. Оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации, а также для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

4. Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции.

5. Осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

6. Реализация во взаимодействии с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции.

7. Исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

К основным функциям территориальных подразделений ГУВМ МВД России могут быть отнесены:

- разработка краткосрочных и долгосрочных прогнозов миграционных процессов в субъекте Российской Федерации;

- обеспечение порядка предоставления статуса беженца или вынужденного переселенца, а также порядка предоставления политического или временного убежища;

- осуществление приема и временного размещения лиц, ходатайствующих о признании их беженцами или вынужденными переселенцами, организация работы пунктов приема и временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев;

- учет и регистрация лиц, ходатайствующих о признании их беженцами или вынужденными переселенцами, а также лиц, получивших статус беженца или вынужденного переселенца, ведение статистического наблюдения за численностью и составом этих лиц;

- обеспечение оформления и выдачи этим лицам соответствующих документов, ведение учета выданных документов;

- подготовка предложений по согласованию с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации о ежегодном приеме этим субъектом возможного количества лиц, признанных беженцами или вынужденными переселенцами, либо получивших временное убежище;

- содействие вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства и беженцам во временном обустройстве, обеспечение их занятости;

- участие в содействии гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим за ее пределами, в добровольном переселении на территорию России;

– осуществление совместно с другими органами исполнительной власти мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, обеспечение иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства;

– участие в осуществлении лицензирования деятельности, связанной с трудоустройством граждан России за пределами Российской Федерации, и контроле за этой деятельностью; оформление и выдача подтверждений на право трудовой деятельности иностранных граждан на территории Российской Федерации и контроль за целевым использованием иностранной рабочей силы;

– проведение совместно с другими территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти проверок организаций и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность и иных физических лиц в части привлечения и использования иностранной рабочей силы на территории Российской Федерации, и осуществление деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации за границей;

– компенсация расходов вынужденных переселенцев и беженцев, в случаях приобретения (строительства) жилья для временного поселения, постоянного проживания, социального найма или аренды. В последнем случае подразделение по делам миграции выступает в качестве арендатора жилых помещений, предназначенных для временного поселения вынужденных переселенцев и беженцев;

– ведение банков данных иностранных граждан и лиц без гражданства, признанных вынужденными переселенцами и беженцами либо получивших временное убежище;

– проведение идентификации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в Россию и подавших ходатайство о предоставлении политического или иного убежища либо о признании их беженцами на территории Российской Федерации, осуществление их обязательной государственной дактилоскопической регистрации;

– участие в проведении мероприятий по выдворению (депортации) за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации, и выполнение других функций.

Структура территориального подразделения ГУВМ МВД России обуславливается решаемыми задачами и спецификой его деятельности и закрепляется положением о нем, утверждаемым приказом ГУВМ МВД России.

В структуру территориального подразделения ГУВМ МВД России входят: руководство (начальник и заместители), структурные и территориальные подразделения.

В качестве структурных подразделений территориального органа ГУВМ МВД России могут создаваться:

- отдел паспортной и регистрационной работы;
- отдел оформления заграничных паспортов;

- отдел оформления разрешений на временное проживание и видов на жительство;
- отдел по вопросам гражданства;
- отдел по вопросам трудовой миграции;
- отдел по вопросам вынужденных переселенцев и беженцев;
- отдел по работе с иностранными гражданами на пунктах пропуска;
- отдел по организации иммиграционного контроля;
- отдел по сопровождению государственных услуг;
- отдел организации служебной деятельности подразделений по вопросам миграции.

В завершении хотелось бы отметить, что правовой статус ГУВМ МВД России и его территориальных подразделений весьма противоречив. С одной стороны, Управление и подчиненные ему подразделения ориентированы на оказание населению государственных услуг и это большая часть реализуемых ими полномочий. В этом смысле деятельность ГУВМ МВД России должна организовываться с учетом «общественного заказа». С другой стороны, оно является основным подразделением органа исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере миграции и противодействие незаконной миграции. Данная сторона деятельности, предполагает управляющее воздействие в обратном направлении: от ГУВМ МВД России к подконтрольным лицам. Данные противоречия не только приводят к недопониманию со стороны населения статуса и характера деятельности подразделения, но и неизменно отражаются на его внутриорганизационной деятельности.

Модуль 3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ РЕГИСТРАЦИОННОГО УЧЕТА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ И МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

Глава 5. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации

§ 2. Порядок оформления, выдачи и обмена основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации

§ 1. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации

Важнейшей предпосылкой обязанности государства защищать в полном объеме закрепленные в Конституции права и свободы личности является гражданство. Под гражданством понимается устойчивая правовая связь лица с данным государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Для подавляющего большинства людей в каждой стране установление гражданства не представляет чего-то сложного, так как они являются гражданами данного государства с самого рождения и сохраняют это правовое состояние на протяжении всей жизни. Однако по разным причинам, и прежде всего, вследствие межнациональных конфликтов и растущей интернационализации экономики, возникают различные миграционные потоки, т.е. перемещения больших групп людей из одной страны в другую. Такие передвижения – индивидуальные и групповые, распространённые и в Российской Федерации, а также браки, заключаемые между гражданами различных государств, постоянно порождают проблемы приобретения и изменения гражданства.

Производство по делам о гражданстве Российской Федерации является одним из приоритетных направлений деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России. Это связано в первую очередь с содержанием рассматриваемых в ходе производства вопросов – приобретения или прекращения конституционного права человека на гражданство Российской Федерации. Во-вторых, приобретение и прекращение гражданства оказывает известное воздействие на правовой статус человека, являясь правовой предпосылкой для обретения им широкого круга прав, свобод и обязанностей.

В этой связи производство по делам о гражданстве является строго регламентированным производством, основанным на нормах права, обладающих определенной спецификой и образующих комплексный правовой

институт гражданства. Правовой основой деятельности в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон Российской Федерации от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹, международные договоры Российской Федерации об упрощенном порядке приобретения гражданства² и урегулировании вопросов двойного гражданства³, Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации⁴ и иные нормативно-правовые акты.

Полномочными органами, ведающими делами о гражданстве, согласно Федеральному закону Российской Федерации от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» являются Президент Российской Федерации, МВД России (в лице ГУВМ МВД России) и его территориальные органы, МИД России, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации. Для каждого органа федеральный закон определяет объем полномочий и общий порядок деятельности в сфере гражданства.

Так, к полномочиям ГУВМ МВД России и подчиненных ему подразделений относится:

- определение наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на территории Российской Федерации;
- принятие от лиц, проживающих на территории Российской Федерации, заявления по вопросам гражданства Российской Федерации;
- осуществление проверки фактов и представленных для обоснования заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации документов и в случае необходимости запросов дополнительных сведений в соответствующих государственных органах;
- направление Президенту Российской Федерации для решения вопросов гражданства в общем порядке заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, представленных для их обоснования документов и иных материалов, а также заключений на данные заявления, документы и материалы;
- исполнение принятых Президентом Российской Федерации решений по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, проживающих на территории Российской Федерации;

¹ СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

² См., например, Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства от 26 февраля 1999 г. // СЗ РФ. 2002. № 39. Ст. 3643.

³ Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г. // СЗ РФ. 2005. № 7. Ст. 495; Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства от 23 декабря 1993 г. // СЗ РФ. 1996. № 10. Ст. 830.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571.

- рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, поданных лицами, проживающими на территории Российской Федерации, и принятие решений по вопросам гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке;
- ведение учета лиц, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства;
- ведение учета поступивших от граждан Российской Федерации уведомлений о наличии у данных граждан гражданства иного государства;
- оформление гражданств Российской Федерации;
- осуществление отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации, в случае принятия ими решения;
- рассмотрение заявлений о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации, поданные иностранными гражданами, признанными носителями русского языка.

Как видно полномочия ГУВМ МВД России в сфере гражданства в целом представляют собой решение всего комплекса вопросов гражданства в отношении лиц, находящихся на территории Российской Федерации. В среднем это более 70 % всех материалов по вопросам гражданства Российской Федерации, которые оформляются миграционными органами. Ежегодно по решению или с участием ГУВМ МВД России гражданство Российской Федерации приобретает более 300 тыс. человек.

Деятельность ГУВМ МВД России по реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации дополнительно регулируется Административным регламентом исполнения государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации¹.

В соответствии с Административным регламентом исполнение законодательства о гражданстве Российской Федерации в ГУВМ МВД России и подчиненных ему органах осуществляется уполномоченными структурными подразделениями. На сегодня это Управление по вопросам гражданства и видов на жительство (центральный аппарат) и отделы по вопросам гражданства в территориальных органах. ГУВМ МВД России в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации может исполнять полномочия территориальных органов.

В процессе реализации миграционными органами законодательства о гражданстве в пределах своей компетенции также участвуют ФСБ России, а также иные подразделения МВД России. Подразделения МВД России по вопросам миграции также взаимодействуют с Комиссией по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации, Управлением Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан, органами ФНС России, МИД России, Минобрнауки России, Мин-

¹ Приказ ФМС России от 19 марта 2008 г. № 64 // Российская газета. – 2008. – 16 апреля.

здравсоцразвития России, Минобороны России, Минюстом России, органами судебной власти и иными органами государственной власти, учреждениями и организациями.

Конечным результатом исполнения законодательства о гражданстве Российской Федерации является:

- уведомление (извещение) заявителя (инициатора) о наличии либо отсутствии гражданства Российской Федерации, приеме в гражданство Российской Федерации, восстановлении в гражданстве Российской Федерации, выходе из гражданства Российской Федерации, об отклонении заявления об изменении гражданства или отмене решения об изменении гражданства;

- оформление приобретения гражданства Российской Федерации по рождению с выдачей соответствующего документа;

- удостоверение или оформление наличия гражданства Российской Федерации по рождению с выдачей соответствующего документа или внесением сведений;

- согласование заявлений об изменении гражданства, поданных в дипломатические представительства и консульские учреждения, находящиеся за пределами Российской Федерации;

- предоставление информации с использованием общего учета лиц, изменивших гражданство с выдачей соответствующей справки.

Результатом исполнения законодательства о гражданстве Российской Федерации является:

- информирование заявителя об изменении им гражданства в течение 1 месяца со дня принятия решения Президентом Российской Федерации как, в общем, так и в упрощенном порядке.

- направление извещения в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в случае приобретения гражданства Российской Федерации ребенком, проживающим за рубежом, для последующего документирования его паспортом гражданина Российской Федерации.

- выдача паспорта гражданина Российской Федерации в случае приобретения гражданства Российской Федерации лицом, достигшим возраста 14 лет;

- внесение сведений о ребенке в паспорт родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации, проставление соответствующей отметки свидетельство о рождении, в случае приобретения гражданства Российской Федерации лицом, не достигшим возраста 14 лет;

Лицу, вышедшему из гражданства Российской Федерации, выдается вид на жительство в случае проживания на территории Российской Федерации или справка о прекращении гражданства Российской Федерации при проживании за рубежом.

Производство по делам о гражданстве осуществляется на основании личного обращения лица с заявлением по вопросу гражданства (в случае

изменения гражданства ребенка или недееспособного лица – одним из родителей либо иным законным представителем) в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту его жительства и осуществляется в сроки с момента подачи всех необходимых документов:

- до 6 месяцев – об изменении гражданства в упрощенном порядке;
- до 1 года – об изменении гражданства в общем порядке;
- до 3 месяцев по вопросам о приобретении гражданства Российской Федерации на основании международных договоров.

Решение об изменении гражданства в общем порядке принимается Президентом Российской Федерации, об изменении гражданства в упрощенном порядке – руководителем территориального подразделения ГУВМ МВД России.

Форма заявления по вопросам гражданства и перечень необходимых документов применительно к конкретным основаниям изменения гражданства устанавливаются Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации и должны соответствовать следующим условиям:

- письменное либо машинописное составление заявления на русском языке и заверение личной подписью заявителя;
- представление нотариально удостоверенного перевода документов, выполненных не на русском языке;
- легализация в установленном порядке документов, выданных компетентным органом иностранного государства;
- нотариальное удостоверение подлинности подписи, поставленной другим лицом за заявителя в случаях его неграмотности или физических недостатков;
- письменное оформление согласия заинтересованных лиц на изменение гражданства и нотариальное удостоверение подлинности их подписей.
- письменное согласие на изменение гражданства ребенком в возрасте от 14 до 18 лет и удостоверение подлинности его подписи нотариально либо должностным лицом.

Основаниями приостановления производства или отказа в его проведении являются:

- 1) ненадлежащее оформление заявления и всех необходимых документов;
- 2) выявление оснований отклонения заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации и отказа в выходе из него, предусмотренные Федеральным законом о гражданстве Российской Федерации (выступление за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, создание иными действиями угрозы безопасности Российской Федерации, наличие неснятой или непогашенной судимости за совершение умышленных преступлений на территории Российской Федерации, наличие невыполненного перед Российской Федерацией обязательства, привлечение в качестве обвиняемого по уголовному делу и др.);

Определение наличия гражданства Российской Федерации. Процедура проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии гражданства Российской Федерации, проводится по заявлению заинтересованного лица, составленному в произвольной форме или по инициативе полномочного органа или иного государственного органа (*См. Приложение № 1*). Заявление или запрос должны содержать следующие сведения:

- о лице, в том числе его месте жительства по состоянию на 6 февраля 1992 г. и позднее (страна, город или иной населенный пункт);
- сведения о предъявленном лицом документе, удостоверяющем его личность (при наличии);
- основания направления запроса и его содержание.

Сведения, содержащиеся в заявлении (запросе), должны иметь, по возможности, документальное подтверждение. К заявлению (запросу) прилагаются документы (либо их копии) и материалы, имеющие отношение к делу. Установление фактов, имеющих значение для определения наличия либо отсутствия у проверяемого лица гражданства Российской Федерации, возможно также на основании взаимоподтверждающих документов.

Факт наличия у лица в прошлом гражданства СССР и (или) РСФСР при необходимости устанавливается на основании законодательных актов Российской Федерации, СССР, РСФСР и других республик, входивших в состав СССР, международных договоров Российской Федерации, СССР и (или) РСФСР, действовавших на день наступления обстоятельств, с которыми связывается наличие у лица соответствующего гражданства.

При необходимости в ходе проверки подразделением по вопросам миграции МВД России могут быть направлены запросы в соответствующие органы по месту выдачи лицу документа, удостоверяющего гражданство Российской Федерации, или по месту жительства лица, а также в органы исполнительной власти и суд. При проведении проверки, в совокупности с другими материалами, также могут учитываться надлежащим образом оформленные результаты опросов свидетелей.

После получения необходимой информации миграционный орган составляет мотивированное заключение о результатах проверки (о наличии либо отсутствии гражданства или о невозможности установления наличия гражданства Российской Федерации), в котором указываются обстоятельства, свидетельствующие о наличии или отсутствии у лица гражданства Российской Федерации. О результатах проверки сообщается заявителю или органу, обратившемуся с соответствующим запросом.

Лицу, у которого подтверждено наличие гражданства Российской Федерации, выдается паспорт гражданина Российской Федерации, в случае отсутствия у проверяемого лица гражданства Российской Федерации выдается соответствующая справка.

Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке, восстановление в гражданстве Российской Федерации являются основными способами приобретения гражданства дееспособными иностранными

гражданами и лицами без гражданства. Для этого они должны соответствовать следующим требованиям:

- проживать на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в течение 5 лет непрерывно (длительность выезда за пределы Российской Федерации не более чем на 3 месяца в течение 1 года);

- обязуются соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;

- имеют законный источник средств к существованию;

- обратились в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства, за исключением, случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;

- владеют русским языком; порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

Срок проживания на территории Российской Федерации сокращается до одного года при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

- наличие у лица высоких достижений в области науки, техники и культуры; обладание лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации;

- предоставление лицу политического убежища на территории Российской Федерации;

- признание лица беженцем в порядке, установленном федеральным законом.

Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения отмеченных условий.

Граждане государств, входивших в состав СССР, проходящие не менее 3 лет военную службу по контракту в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках или воинских формированиях, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий о сроке непрерывного проживания и без представления вида на жительство.

При восстановлении в гражданстве Российской Федерации срок проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации сокращается до 3 лет.

В подтверждение соответствия условиям по приему в гражданство Российской Федерации заявитель представляет в миграционный орган вместе заявлением соответствующие документы. При подаче заявления о восстановлении в гражданстве Российской Федерации также предоставляются документы, подтверждающие наличие у заявителя гражданства Российской Федерации в прошлом.

Представленные документы проходят предварительную проверку на предмет правильности их оформления и соответствия конкретным основаниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, а также наличия для этого всех необходимых документов. Осуществляется изучение обстоятельств, с которыми связывается возможность изменения гражданства, и представленные в их подтверждение документы. Принимаемое решение проходит согласование с территориальным органом ФСБ России и оформляется в виде заключения об изменении гражданства в общем порядке. В дальнейшем материалы направляются в ГУВМ МВД России в Управление по вопросам гражданства, где они проходят аналогичную процедуру рассмотрения.

После рассмотрения вопроса в Управлении по вопросам гражданства ГУВМ МВД России все необходимые документы и материалы направляются в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации для предварительного рассмотрения и подготовки предложений Президенту Российской Федерации. Окончательное решение по вопросу о гражданстве в общем порядке принимается Президентом Российской Федерации в форме указа. В этом случае территориальное подразделение ГУВМ МВД России извещает заявителя о принятом решении и выдается паспорт гражданина Российской Федерации либо вносятся сведения о ребенке в паспорт (паспорта) родителя, а также в свидетельство о рождении.

Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, т.е. освобождение от ряда условий по приему в гражданство распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства:

1) без соблюдения условий о сроке непрерывного проживания и предоставления вида на жительство, если:

- имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации;
- имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства.

2) без соблюдения условия о сроке проживания, если:

- родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР;
- состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее 3-х лет;
- являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста 18 лет и являющихся гражданами Российской Федерации;
- имеют ребенка, являющегося гражданином Российской Федерации, – в случае, если другой родитель этого ребенка, являющийся гражданином Российской Федерации, умер либо решением суда, вступившим в законную силу, признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах;
- имеют сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет, являющихся гражданами Российской Федерации и решением суда, вступившим

в законную силу, признанных недееспособными или ограниченными в дееспособности, – в случае, если другой родитель указанных граждан Российской Федерации, являющийся гражданином Российской Федерации, умер либо решением суда, вступившим в законную силу, признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах;

– получили после 1 июля 2002 года профессиональное образование по основным профессиональным образовательным программам, имеющим государственную аккредитацию, в образовательных или научных организациях Российской Федерации на ее территории и осуществляют трудовую деятельность в Российской Федерации в совокупности не менее трех лет до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации;

– являются индивидуальными предпринимателями и осуществляют предпринимательскую деятельность в Российской Федерации не менее трех лет, предшествующих году обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации, и в этот период их ежегодная выручка от реализации товаров (работ, услуг) в результате осуществления предпринимательской деятельности в установленных Правительством Российской Федерации видах экономической деятельности составляет не менее 10 миллионов рублей;

– являются инвесторами, чья доля вклада в уставном (складочном) капитале российского юридического лица, осуществляющего деятельность на территории Российской Федерации в установленных Правительством Российской Федерации видах экономической деятельности, составляет не менее 10 процентов. При этом размер уставного (складочного) капитала такого юридического лица и размер его чистых активов должны составлять не менее 100 миллионов рублей каждый, либо сумма уплаченных таким юридическим лицом налогов в бюджетную систему Российской Федерации и обязательных страховых платежей должна составлять не менее 6 миллионов рублей в год на протяжении не менее трех лет со дня осуществления инвестиций;

– осуществляют не менее трех лет до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации трудовую деятельность в Российской Федерации по профессии (специальности, должности), включенной в перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, утвержденный федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы.

3) без соблюдения условия о сроке проживания, представления вида на жительство, наличия законного источника средств к существованию, знания русского языка, если имели гражданство СССР, прибыли в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР и зарегистрированы по месту жительства в Российской Федерации по состоянию на 1 июля

2002 года либо получили разрешение на временное проживание в Российской Федерации или вид на жительство (если они до 1 января 2009 г. заявили о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации).

4) без соблюдения всех условий, за исключением обязанности соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации:

- ветераны Великой Отечественной войны, имевшие гражданство бывшего СССР и проживающие на территории Российской Федерации.

- ребенок, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации (по заявлению этого родителя и при наличии согласия другого родителя). Такое согласие не требуется, если ребенок проживает на территории Российской Федерации;

- ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации (по заявлению этого родителя);

- ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации (по заявлению опекуна или попечителя);

- ребенок, помещенный под надзор в российскую организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (по заявлению руководителя российской организации, в которую помещен ребенок);

- недееспособное лицо, помещенное под надзор в российскую образовательную организацию, медицинскую организацию, организацию, оказывающую социальные услуги, или иную российскую организацию.

Производство по приему в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке осуществляется аналогично приему в гражданство в общем порядке, за исключением того, что окончательное решение о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке принимается ГУВМ МВД России и подчиненными ему подразделениями.

Оформление приобретения гражданства Российской Федерации по рождению осуществляется миграционными органами на основании Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта «г» статьи 18 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» в связи с жалобой А.Б. Смирнова». Юридическими основаниями для реализации права на гражданство Российской Федерации является совокупность у лица следующих документально подтвержденных условий:

- рождение на территории, входившей на момент его рождения в состав территории Российской Федерации;

- состояние в гражданстве бывшего СССР;

- отсутствие его свободного желания прекратить принадлежность к гражданству Российской Федерации;

- выезд ранее на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, но в пределах бывшего СССР;

– отсутствие гражданства других государств, входивших в состав бывшего СССР;

– возвращение впоследствии на постоянное жительство в пределы Российской Федерации.

При их наличии и подтверждении в результате проверки, территориальным подразделением ГУВМ МВД России принимается решение об оформлении гражданства Российской Федерации и выдаче соответствующих документов.

Выход из гражданства Российской Федерации осуществляется на основании добровольного волеизъявления этого лица. В случаях наличия, не выполненного перед Российской Федерацией обязательства, установленного федеральным законом, привлечения в качестве обвиняемого по уголовному делу либо вступившего в законную силу и подлежащего исполнению обвинительного приговора суда, отсутствия иного гражданства и гарантий его приобретения выход из гражданства Российской Федерации не допускается.

При выходе из гражданства Российской Федерации в территориальное подразделение ГУВМ МВД России вместе с заявлением представляются документ о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления ему иного гражданства в случае выхода из гражданства Российской Федерации и документ налогового органа Российской Федерации об отсутствии задолженности по уплате налогов.

В дальнейшем производство по выходу из гражданства Российской Федерации в подразделениях ГУВМ МВД России проводится по аналогии с приемом в гражданство в общем порядке и направлено на проверку представленных документов и сведений на соответствие обстоятельств, с которыми Федеральный закон «О гражданстве» связывает выход в общем порядке из гражданства Российской Федерации.

На основании Указа Президента Российской Федерации о выходе из гражданства Российской Федерации заявителю лично выдается справка о прекращении гражданства Российской Федерации установленного образца и вид на жительство, с внесением сведений о ребенке, которому оформлен выход из гражданства Российской Федерации. Документы, подтверждающие наличие гражданства Российской Федерации, изымаются, сведения о гражданстве ребенка аннулируются.

Отмена решения по вопросам гражданства Российской Федерации. При наличии информации об использовании заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений при приобретении или прекращении им гражданства Российской Федерации территориальным подразделением ГУВМ МВД России проводятся соответствующие проверочные мероприятия с целью выявления данных фактов.

В случае подтверждения данной информации территориальное подразделение ГУВМ МВД России обращается с исковым заявлением в судебную инстанцию общей юрисдикции об установлении факта использования

заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений при приобретении или прекращении им гражданства Российской Федерации.

При наличии такого судебного решения территориальное подразделение ГУВМ МВД России организует обобщение материалов по делу и принимает решение об отмене ранее принятого им решения о гражданстве или направляет необходимые документы в ГУВМ МВД России для последующего представления в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации в случае, если решение, подлежащее отмене, ранее было принято Президентом Российской Федерации.

Решение по вопросам гражданства Российской Федерации в случае отмены считается недействительным со дня принятия такого решения. О принятом решении территориальное подразделение ГУВМ МВД России информирует лицо, в отношении которого отменено ранее принятое решение, принимает меры к изъятию документов, выданных в соответствии с ранее принятым решением и оформлению документов, соответствующих его правовому статусу на территории Российской Федерации.

§ 2. Порядок оформления, выдачи и обмена основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации»¹ принято постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации»². В соответствии с ним МВД России поручено приступить с 1 октября 1997 г. к выдаче паспортов гражданина Российской Федерации.

В настоящее время сроки и последовательность действий (административных процедур) по выдаче, замене, учету паспортов гражданина Российской Федерации определяет Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации³.

Паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (см. *Приложение № 3*). Его обязаны иметь все граждане Российской Федерации, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на территории Российской Федерации.

Впервые за всю историю существования паспортной системы в нашем государстве паспорт получают и военнослужащие – граждане Российской

¹ СЗ РФ. 1997. № 11. Ст. 1301.

² СЗ РФ. 1997. № 28. Ст. 3444.

³ Приказ ФМС России от 30.11.2012 г. № 391 // Российская газета. – 2013. 07 июня.

Федерации (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), при этом, согласно букве Закона, именно паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим личность военнослужащего.

В паспорт вносятся следующие сведения о личности гражданина:

- фамилия;
- имя;
- отчество;
- пол;
- дата рождения;
- место рождения.

В паспорте производятся следующие отметки:

- о регистрации гражданина по месту жительства и снятии его с регистрационного учета соответствующими органами регистрационного учета;
- об отношении к воинской обязанности граждан, достигших 18-летнего возраста, – соответствующими военными комиссариатами и территориальными подразделениями ГУВМ МВД России;
- о регистрации и расторжении брака – соответствующими органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Российской Федерации, территориальными подразделениями ГУВМ МВД России;
- о детях (гражданах Российской Федерации, не достигших 14-летнего возраста) – территориальными подразделениями ГУВМ МВД России;
- о ранее выданных основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, – территориальными подразделениями ГУВМ МВД России;
- о выдаче основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, – территориальными подразделениями ГУВМ МВД России или другими уполномоченными органами.

По желанию гражданина в паспорте также производятся отметки:

- о его группе крови и резус-факторе – соответствующими учреждениями здравоохранения;
- об идентификационном номере налогоплательщика – соответствующими налоговыми органами.

Вышеизложенный перечень сведений и отметок, вносимых в паспорт, является исчерпывающим, а поэтому запрещается вносить в паспорт сведения, отметки и записи, не предусмотренные Положением о паспорте гражданина Российской Федерации. Более того, паспорт, в который внесены сведения, отметки или записи, не предусмотренные названным Положением, является недействительным.

Срок действия паспорта гражданина устанавливается:

- от 14 лет – до достижения 20-летнего возраста;

- от 20 лет – до достижения 45-летнего возраста;
- от 45 лет – бессрочно.

По достижении гражданами (за исключением военнослужащих, проходящих службу по призыву) 20-летнего и 45-летнего возраста паспорт подлежит замене.

Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, паспорта выдаются или заменяются по окончании установленного срока военной службы по призыву.

Выдача и замена паспорта производится территориальными подразделениями ГУВМ МВД России по месту жительства, месту пребывания или по месту обращения граждан.

Для получения паспорта гражданин представляет:

- заявление по установленной форме (см. *Приложение №2*);
- свидетельство о рождении;
- две личные фотографии размером 35х45 мм.

В случае невозможности представления свидетельства о рождении паспорт может быть выдан на основании других документов, подтверждающих сведения, необходимые для получения паспорта.

При необходимости для получения паспорта представляются документы, свидетельствующие о наличии гражданства Российской Федерации.

Замена паспорта производится при наличии следующих обстоятельств:

- достижение 20-летнего и 45-летнего возраста;
- изменение гражданином в установленном порядке фамилии, имени, отчества, изменение сведений о дате (число, месяц, год) и/или месте рождения;
- изменение пола;
- непригодность паспорта для дальнейшего использования вследствие износа, повреждения или других причин;
- обнаружение неточности или ошибочности произведенных в паспорте записей.

Замена паспорта может быть произведена и в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Для замены паспорта гражданин представляет:

- заявление по установленной форме;
- паспорт, подлежащий замене;
- две личные фотографии размером 35х45 мм;
- иные документы, подтверждающие основания для замены паспорта.

За выдачу и замену паспорта взимается государственная пошлина, размеры и порядок взимания которой установлены Налоговым кодексом Российской Федерации.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрены составы правонарушений, за совершение которых виновные привлекаются к административной ответственности.

Содержание указанных составов правонарушений будет нами рассмотрено позднее.

Глава 6. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ РЕГИСТРАЦИОННОГО УЧЕТА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ И МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

§ 1. Правовые основы и порядок осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства

§ 2. Контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства

§ 3. Правовые основания и порядок привлечения граждан Российской Федерации к административной ответственности за нарушение миграционных правил

§ 1. Правовые основы и порядок осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства

Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.

Граждане обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в органах регистрационного учета и соблюдать Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Важнейшими функциями территориальных подразделений ГУВМ МВД России является регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту их пребывания и по месту жительства. В соответствии с Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»¹ принято постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию»².

Во исполнение настоящего правового акта издан приказ ФМС России от 11 сентября 2012 г. № 288 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной

¹ ВС НД и ВС РСФСР. 1993. № 32. Ст.1227.

² СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2939.

услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации»¹.

В соответствии с Правилами регистрационного учета граждан местом пребывания является гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации жилое помещение, в которых он проживает временно.

Местом жительства является жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда (служебное жилое помещение, жилое помещение в общежитии, жилое помещение маневренного фонда, жилое помещение в доме системы социального обслуживания населения и другие) либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства.

Регистрация гражданина Российской Федерации по месту жительства. Регистрация гражданина Российской Федерации по месту жительства – это постановка гражданина Российской Федерации на регистрационный учет по месту жительства, то есть фиксация в установленном порядке органом регистрационного учета сведений о месте жительства гражданина Российской Федерации и о его нахождении в данном месте жительства.

Документами, удостоверяющими личность граждан и необходимыми для осуществления регистрационного учета, являются:

- паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;
- паспорт гражданина СССР, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, до замены его в установленный срок на паспорт гражданина Российской Федерации;
- свидетельство о рождении – для лиц, не достигших 14-летнего возраста;
- паспорт, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации – для лиц, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 6 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к лицу, ответственному за прием и передачу в органы

¹ Российская газета. – 2013. 17 апреля.

регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства, и представить:

- заявление о регистрации по месту жительства;
- паспорт или иной заменяющий его документ, удостоверяющий личность гражданина;
- документ, являющийся основанием для заселения в жилое помещение (ордер, договор, заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение, или иной документ), или его надлежаще заверенная копия.

Заявление, а также иные документы могут быть представлены в форме электронных документов и направлены в орган регистрационного учета с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг.

Граждане, снявшиеся с регистрационного учета по месту жительства по прибытии к новому месту жительства, вправе представлять для регистрации по новому месту жительства адресный листок убытия по форме № 7, выданный уполномоченным органом по прежнему месту жительства.

В случае отсутствия жилищно-эксплуатационных организаций при заселении жилых помещений, принадлежащих на праве собственности гражданам или юридическим лицам, указанные документы представляются этим гражданам или представителю юридического лица, на которого возложены обязанности по контролю за использованием жилых помещений.

Лица, ответственные за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, а также граждане и юридические лица, предоставляющие для проживания, принадлежащие им на праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают документы вместе с адресными листками прибытия и формами статистического учета в органы регистрационного учета.

Органы регистрационного учета регистрируют граждан по месту жительства в 3-дневный срок со дня поступления документов.

Отметка в паспорте гражданина либо выдача свидетельства о регистрации по месту жительства лица, не достигшего 14-летнего возраста, производятся в день поступления в орган регистрационного учета документа, удостоверяющего личность, и документа, являющегося основанием для вселения в жилое помещение.

Регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации производятся бесплатно.

Снятие гражданина Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства – фиксация в установленном порядке органом регистрационного учета сведений об убытии гражданина Российской Федерации из места жительства.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства производится органами регистрационного учета в случае:

а) изменение места жительства – на основании заявления гражданина в письменной форме или в форме электронного документа о регистрации по новому месту жительства;

б) признание безвестно отсутствующим – на основании вступившего в законную силу решения суда;

в) смерть или объявление решением суда умершим – на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке;

г) выселение из занимаемого жилого помещения или признание утратившим право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда;

д) обнаружение не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, или неправомерные действия должностных лиц при решении вопроса о регистрации – на основании вступившего в законную силу решения суда;

е) изменение гражданином маршрутов кочевий, в результате которого такие маршруты стали проходить за границами муниципального района, по адресу местной администрации поселения которого он зарегистрирован по месту жительства, – на основании заявления гражданина в письменной форме;

ж) прекращение гражданином кочевого и (или) полукочевого образа жизни – на основании заявления гражданина в письменной форме;

з) выявление факта фиктивной регистрации гражданина Российской Федерации по месту жительства – на основании решения органа регистрационного учета, принятого в порядке, установленном законом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «О правилах регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» утвержден также перечень лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства.

К ним отнесены следующие.

1. Должностные лица органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений, органов местного самоуправления в области жилищных отношений, занимающие постоянно или временно должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей по контролю за соблюдением правил пользования жилыми помещениями государственного и муниципального жилищного фонда.

2. Собственники, самостоятельно осуществляющие управление своими жилыми помещениями, или уполномоченные лица товарищества собственников жилья либо управляющей жилищным фондом организации.

3. Уполномоченные лица органов управления жилищными и жилищно-строительными кооперативами.

4. Уполномоченные должностные лица многофункциональных центров оказания государственных (муниципальных) услуг.

Регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания. Регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания – постановка гражданина Российской Федерации на регистрационный учет по месту пребывания, то есть фиксация в установленном порядке органом регистрационного учета сведений о месте пребывания гражданина Российской Федерации и о его нахождении в данном месте пребывания.

Граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок более чем 90 дней, обязаны до истечения указанного срока обратиться к лицам, ответственным за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, и представить:

- документ, удостоверяющий личность;
- заявление установленной формы о регистрации по месту пребывания (См. Приложение №5);

- документ, являющийся основанием для временного проживания гражданина в указанном жилом помещении (договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения, свидетельство о государственной регистрации права на жилое помещение или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

Регистрация граждан по месту пребывания в гостиницах, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, медицинских организациях, туристских базах и иных подобных учреждениях осуществляется непосредственно при их прибытии администрацией данных учреждений.

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется на срок, определенный по взаимному соглашению:

- с нанимателями и всеми совместно проживающими с ними членами их семей, в том числе с временно отсутствующими членами их семей, при условии проживания в домах государственного или муниципального жилого фонда;

- с собственниками жилых помещений;
- с правлениями жилищно-строительных или жилищных кооперативов, если члены кооперативов не являются собственниками данных жилых помещений.

Лица, ответственные за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, а также граждане и юридические лица, предоставляющие для проживания, принадлежащие им на праве собственности жилые

помещения, в 3-х дневный срок со дня обращения граждан передают документы в органы регистрационного учета.

Органы регистрационного учета не позднее 3 рабочих дней со дня получения ими от гражданина или от лица, ответственного за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, заявления о регистрации по месту пребывания по установленной форме и иных документов, необходимых для такой регистрации, регистрируют граждан по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, в установленном порядке и выдают им свидетельство о регистрации по месту пребывания (см. *Приложение № 6*) с одновременным проставлением в соответствующей графе заявлений порядкового номера выданного в текущем году свидетельства. Начиная с 1 января нумерация свидетельств производится с единицы.

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется без их снятия с регистрационного учета по месту жительства.

В течение суток после оформления регистрации по месту пребывания или поступления из органов местного самоуправления адресных листов прибытия сотрудники территориальных подразделений ГУВМ МВД России проверяют посредством телефонной, телеграфной, факсимильной (в зависимости от местных условий) связи сведения, указанные гражданами в заявлениях о регистрации по месту пребывания, по адресно-справочным учетам территориального органа.

Граждане считаются снятыми с регистрационного учета по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, по истечении срока пребывания, а в гостиницах, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, медицинских организациях, на туристских базах и в иных подобных им учреждениях — по их выбытию.

§ 2. Контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства

Согласно ст. 27 Конституции Российской Федерации¹ и Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»² «каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства».

Ограничения в свободе передвижения в течение многих десятилетий были обычным явлением. Как известно, в СССР действовал разрешительный порядок выбора места пребывания или жительства, так называемая «прописка», являвшаяся средством государственного контроля за передви-

¹ Российская газета. — 1993. 25 декабря.

² ВСНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

жением людей. Помимо чисто полицейских функций, существование института разрешительной прописки было обусловлено также и необходимостью административного регулирования миграционных потоков, которые объективно порождались огромными территориальными диспропорциями социально-экономического развития страны.

Без прописки гражданин не мог без страха проживать даже на собственной жилой площади, устроиться на работу, заключать некоторые сделки, пользоваться медицинской помощью, получить высшее образование.

Весьма строгие ограничения в прописке были введены в г. Москве и во многих других крупных городах. Например, в столице родители, проживавшие в других местностях, могли прописаться к детям лишь при условии, что по месту их проживания у них нет других детей, с которыми они могли бы жить.

Особенно строгие ограничения в прописке устанавливались для лиц, имевших судимости, в связи с чем, лица, вышедшие на свободу, часто оказывались в безвыходном положении¹.

В российской административно-юридической практике на смену архаичному институту разрешительной прописки пришел демократический институт уведомительной регистрации по свободно выбранному месту пребывания или жительства. Суть нововведения в том, что наличие или отсутствие регистрации не может служить ни основанием для ограничения, ни условием реализации человеком его прав и свобод. Иными словами, в отличие от прописки, регистрация выполняет лишь одну функцию – учета населения в пределах Российской Федерации и отражает простой факт нахождения конкретного лица по месту пребывания или жительства. Органы регистрационного учета уполномочены лишь удостоверить акт свободного волеизъявления гражданина при выборе им места пребывания и жительства.

Учет населения осуществляется в целях охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с правонарушениями и преступностью, в частности, позволяет выявлять лиц, склонных к совершению правонарушений, а также скрывающихся от правоохранительных органов.

Поэтому необходим контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрационного учета. Одним из основных назначений контроля, является выявление нарушений правовых норм, регламентирующих регистрационную систему.

Согласно п. 2.2 Положения о Главном управлении по вопросам миграции МВД России, осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета

¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича. М., Юрайт-М, 2002.

граждан Российской Федерации является одной из основных задач ГУВМ МВД России и его территориальных подразделений.

Кроме того, обязанность осуществлять контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами установленных правил регистрационного учета граждан Российской Федерации возложена в общем виде на полицию в целом. Это закреплено в п. 33 ст. 12 Федерального закона Российской Федерации «О полиции» от 7 февраля 2011 года № 3¹.

Формы и методы контроля зависят от поставленных целей. Это могут быть:

1) плановые комплексные профилактические операции по проверке соблюдения паспортно-регистрационной системы, проводимые сотрудниками территориальных подразделений ГУВМ МВД России совместно с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками оперативных служб, представителями жилищных органов и общественности;

2) целевые проверки паспортно-регистрационного режима в конкретном микрорайоне или жилом массиве, на отдельных объектах, предприятиях, в организациях и др.;

3) выход в конкретный адрес сотрудников территориальных подразделений ГУВМ МВД России совместно с сотрудниками оперативных служб, участковым уполномоченным полиции при поступлении информации из территориального подразделения ГУВМ МВД России о том, что представлены документы на регистрацию по месту пребывания или месту жительства на лицо, которое объявлено в розыск, и на которое выставлен сторожевой листок.

Важная роль в этом виде контроля принадлежит участковым уполномоченным полиции. Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» не регламентирует полномочия участкового уполномоченного полиции в сфере миграции. Вместе с тем, его близость к населению не может не использоваться в качестве правоохранительного ресурса оказания содействия иным подразделениям (по вопросам миграции) территориальных органов МВД России. Так, в ходе повседневной деятельности участковый уполномоченный вполне способен справиться с задачами:

– поддержания в установленном законом порядке доверительных отношений с гражданами и ведения разъяснительной работы среди населения, в том числе, по соблюдению правил регистрационного учета граждан Российской Федерации;

– выявления при проверке гостиниц, общежитий, юридических лиц, нарушений паспортно-регистрационного режима, подготовки и направления представлений об устранении нарушений в них.

¹ Российская газета. – 2011. – 8 февраля.

Осуществляя профилактический обход и проверяя соблюдение паспортно-регистрационных правил, участковые уполномоченные могут, с разрешения граждан входить в занимаемые ими жилые помещения и осуществлять проверки документов, удостоверяющих личность, а также в частных домовладениях – домовых книг. При проверке участковый обязан сделать в соответствующей графе домовой книги отметку о проверке и записи об устранении имеющихся нарушений.

При выявлении фактов о том, что граждане проживают без регистрации по месту жительства или месту пребывания, без документов, удостоверяющих их личность либо с нарушением иных правил, установленных законодательством Российской Федерации участковый уполномоченный вправе:

- доставить в орган внутренних дел нарушителя для составления протокола при невозможности составления его на месте выявления административного правонарушения;

- составить протокол об административном правонарушении;

- вынести постановление о назначении административного наказания по статьям 19.15 КоАП РФ (Проживание гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), 19.15.1 КоАП РФ (Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации), 19.15.2 КоАП РФ (Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении).

Таким образом, несмотря на главенствующую роль территориальных подразделений ГУВМ МВД России в осуществлении контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства, значительный объем работы в данном направлении осуществляется участковыми уполномоченными полиции. Именно они являются первичным звеном системы предупреждения и пресечения нарушений правил регистрации по месту жительства и по месту пребывания.

§ 3. Правовые основания и порядок привлечения граждан Российской Федерации к административной ответственности за нарушение миграционных правил

Правонарушения, совершаемые гражданами Российской Федерации в миграционной сфере можно условно разделить на две группы.

1. Правонарушения, связанные с неисполнением гражданином Российской Федерации паспортного и регистрационного режима;

2. Правонарушения, совершаемые гражданами Российской Федерации в связи с въездом на территорию Российской Федерации, выездом с территории Российской Федерации, пребыванием, проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства.

Вторая группа правонарушений будет нами рассмотрена позднее, после изучения соответствующих тем дисциплины, посвященных статусу и режимам нахождения на территории Российской Федерации иностранных граждан.

Обратимся к анализу правонарушений, отнесенных к первой группе. Так, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрены составы правонарушений, которые условно могут быть поделены на две подгруппы.

1. Нарушения паспортного режима:

– ст. 19.15. Проживание гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта);

– ст. 19.16. Умышленная порча документа, удостоверяющего личность (паспорта), либо утрата документа, удостоверяющего личность (паспорта), по небрежности;

– ст. 19.17. Незаконное изъятие документа, удостоверяющего личность (паспорта), или принятие документа, удостоверяющего личность (паспорта), в залог;

– ст. 19.18. Представление ложных сведений для получения документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо других документов, удостоверяющих личность или гражданство.

2. Нарушения регистрационного режима:

– ст. 19.15.1. Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации;

– ст. 19.15.2. Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении.

Рассмотрим их подробнее.

Статья 19.15 «Проживание гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта)».

Объектом правонарушения является установленный порядок управления (паспортизации) в Российской Федерации.

Объективная сторона правонарушения отражена в двух частях статьи:

– проживание по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении гражданина Российской Федерации, обязанного иметь документ, удостоверяющий личность гражданина (паспорт), без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), или по недействительному документу, удостоверяющему личность гражданина (паспорту);

– аналогичное нарушение, совершенное в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге.

Напомним, что такая обязанность возникает у гражданина с 14-летнего возраста. Содержанием данного состава правонарушений охватываются случаи, когда гражданин имеет паспорт или иной документ, удостоверяющий личность, но тот не может быть признан действительным в силу ряда причин (например, истек срок действия паспорта).

Введение законодателем более серьезного наказания за совершение правонарушения в городах федерального значения обусловлено массовостью подобных явлений в указанных субъектах Российской Федерации и более существенными последствиями таких правонарушений в условиях мегаполисов.

Субъектами данных правонарушений могут быть исключительно граждане Российской Федерации.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена как в форме умысла, так и неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами территориальных органов МВД России (полиции).

Санкция статьи предполагает назначение виновному лицу административного штрафа.

Статья 19.16. «Умышленная порча документа, удостоверяющего личность (паспорта), либо утрата документа, удостоверяющего личность (паспорта), по небрежности».

Объектом правонарушения является установленный порядок управления в Российской Федерации, в частности в сфере паспортизации граждан.

Объективная сторона правонарушения образована одним из следующих действий виновного лица:

- уничтожением паспорта, иного документа, удостоверяющего личность гражданина (уничтожение предполагает приведение такого документа полностью в непригодное состояние);

- порчей паспорта, иного документа, удостоверяющего личность гражданина (например, в документе вырваны полностью или частично страницы, либо их фрагменты; виновное лицо заливает страницы краской или пишет на них);

- небрежным его хранением (т.е. виновный оставляет его, например, в транспортном средстве, в кафе, в одежде на пляже). Обязательным условием такого небрежного хранения является то, что оно приводит к утрате документа. То есть, между небрежным хранением и утратой документа присутствует причинно-следственная связь.

Субъектами правонарушения являются граждане Российской Федерации.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется прямым умыслом либо небрежностью.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами территориальных органов МВД России (полиции).

Санкция статьи предполагает возможность назначения виновному лицу наказания в виде предупреждения или административного штрафа.

Статья 19.17. «Незаконное изъятие документа, удостоверяющего личность (паспорта), или принятие документа, удостоверяющего личность (паспорта), в залог».

Объектом правонарушения является установленный порядок управления в сфере паспортизации граждан.

Объективная сторона правонарушения состоит в:

- незаконном изъятии должностным лицом документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта);
- принятии документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), в залог.

Объективная сторона правонарушения обусловлена требованиями законодательства Российской Федерации к обращению с основным документом, удостоверяющим личность (паспортом). Так, п. 22 Положения о паспорте гражданина Российской Федерации¹ прямо запрещает изъятие у гражданина паспорта за исключением случаев, предусмотренных законом. К таким случаям можно отнести:

- временное изъятие уполномоченными органами и направление в государственный орган, осуществивший его выдачу, паспорта гражданина Российской Федерации, в случае, если выезд из Российской Федерации ему ограничен по основаниям, предусмотренным законом²;
- временное изъятие органом предварительного следствия или судом и приобщение к личному делу паспорта лица, заключенного под стражу или осужденного к лишению свободы (при освобождении из-под стражи или отбытии наказания в виде лишения свободы паспорт возвращается гражданину)³.

Субъектами правонарушения являются: по ч. 1 – должностные лица; по ч. 2 – физические лица.

С субъективной стороны правонарушение характеризуется умышленной формой вины.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами территориальных органов МВД России (полиции).

Санкция статьи предполагает ответственность в виде штрафа.

Статья 19.18. «Представление ложных сведений для получения документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо других документов, удостоверяющих личность или гражданство».

Объектом правонарушения является установленный порядок управления в сфере паспортизации граждан.

Объективная сторона правонарушения состоит в представлении в уполномоченный орган сведений, заведомо ложных для заявителя, в целях

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/11900262/entry/1000:1> (дата обращения 16.01.2015 г.).

² См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 18.

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации». Ст. 21.

получения документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), заграничного паспорта, или других документов, удостоверяющих личность или гражданство. Не охватываются составом правонарушения и образуют составы преступлений:

- представление заявителем поддельных документов в целях получения документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), заграничного паспорта, или других документов, удостоверяющих личность или гражданство;

- внесение должностным лицом, а также государственным служащим или муниципальным служащим, не являющимся должностным лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений, исправлений, искажающих их действительное содержание, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности.

Субъектами указанного правонарушения являются граждане и должностные лица.

С субъективной стороны правонарушения характеризуется умышленной формой вины.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами территориальных органов МВД России (полиции).

Санкция статьи предполагает ответственность в виде административного штрафа.

Статья 19.15.1. «Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации».

Состав правонарушения не является новым для российского права. Ранее его содержание частично охватывалось составом правонарушения, предусмотренного ст. 19.15 КоАП РФ. Однако, несмотря на либерализацию регистрационного режима в Российской Федерации, проблема соблюдения его требований продолжала сохранять актуальность. Граждане по-прежнему неохотно обращались за легализацией нового места пребывания (проживания). Особые злоупотребления законом наблюдались со стороны нанимателей, собственников жилых помещений. Сложившаяся ситуация, особо остро проявляющаяся в мегаполисах, вынудила законодателя выделить данное правонарушение в отдельную норму¹ и структурировать в соответствии с наблюдающимися в данной сфере тенденциями.

Объектом правонарушения является установленный порядок управления в сфере исполнения (соблюдений) правил регистрационного режима населения.

Объективная сторона правонарушения состоит в:

- проживании гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации либо

¹ См.: Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70544924/entry/45:2> (дата обращения 16.01.2017 г.).

допущении такого проживания нанимателем или собственником этого жилого помещения свыше установленных законом сроков;

– тех же действиях, совершенных в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге.

Ужесточение ответственности в указанной сфере, вместе с тем не затронуло традиционные для российской действительности ситуации проживания совместно с родственниками. Также законодателем были учтены нюансы проживания, трудоустройства и приобретения недвижимости в городах федерального значения Санкт-Петербурге и Москве, а также в Ленинградской и Московской областях. Так, в примечании к статье прямо указано, что граждане Российской Федерации освобождаются от административной ответственности, в случае:

– проживания без регистрации по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в соответствующем населенном пункте субъекта Российской Федерации, если они зарегистрированы по месту жительства в другом жилом помещении, находящемся в том же или ином населенном пункте того же субъекта Российской Федерации;

– проживания без регистрации по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Москве или в одном из населенных пунктов Московской области, если они зарегистрированы по месту жительства в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Москве или в одном из населенных пунктов Московской области;

– проживания без регистрации по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области, если они зарегистрированы по месту жительства в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области;

– если они являются супругами, детьми (в том числе усыновленными), супругами детей, родителями (в том числе приемными), супругами родителей, бабушками, дедушками или внуками нанимателя (собственника) жилого помещения, имеющего регистрацию по месту жительства в данном жилом помещении;

– если проживающие совместно с нанимателем или собственником жилого помещения лица являются по отношению к нему супругами, детьми (в том числе усыновленными), супругами детей, родителями (в том числе приемными), супругами родителей, бабушками, дедушками или внуками.

Субъектами указанного правонарушения являются граждане; наниматели, собственники жилья и должностные лица.

С субъективной стороны правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами территориальных органов МВД России (полиции).

Санкция статьи предполагает ответственность в виде штрафа.

Статья 19.15.2. «Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении».

Данная статья была введена в российское право одновременно с предыдущей рассмотренной нами статьей в рамках комплексного реформирования регистрационной системы населения в Российской Федерации. И, все сказанное в рамках анализа ст. 19.15.1, в равной степени относится и к этой статье. Данная норма стала адекватной реакцией государства на такое явление как «резиновые квартиры».

Объектом правонарушения является установленный порядок управления в сфере исполнения (соблюдений) правил регистрационного режима населения.

Объективную сторону правонарушения образует одно из действий, предусмотренных пятью частями статьи:

- нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния;

- нарушение, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, совершенное в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге;

- нарушение без уважительных причин нанимателем или собственником, предоставившими жилое помещение гражданину Российской Федерации, установленных законодательством Российской Федерации сроков уведомления органа регистрационного учета о проживании данного гражданина в указанном жилом помещении без регистрации либо представление в орган регистрационного учета заведомо недостоверных сведений о регистрации гражданина Российской Федерации, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния;

- нарушение, предусмотренное частью 3 настоящей статьи, совершенное в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге;

- нарушение лицом, ответственным за прием и передачу в орган регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета гражданина Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, установленных законодательством Российской Федерации сроков представления в орган регистрационного учета документов для регистрации граждан Российской Федерации либо представление в орган регистрационного учета заведомо недостоверных документов для регистрации гражданина Российской Федерации, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния.

В примечании к данной статье законодатель также указал на то, что лица освобождаются от административной ответственности, в определенных случаях:

- граждане Российской Федерации освобождаются от административной ответственности за нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении

в случае представления документированной информации о том, что они являются супругами, детьми (в том числе усыновленными), супругами детей, родителями (в том числе приемными), супругами родителей, бабушками, дедушками, внуками нанимателей (собственников) жилого помещения, имеющих регистрацию по месту жительства в данном жилом помещении.

– наниматель (собственник) жилого помещения освобождается от административной ответственности за нарушение установленных законодательством Российской Федерации сроков уведомления органа регистрационного учета о проживании гражданина Российской Федерации в указанном жилом помещении без регистрации в случае: представления таким гражданином документированной информации о его регистрации по месту жительства в другом жилом помещении, находящемся в том же или ином населенном пункте того же субъекта Российской Федерации; проживания гражданина Российской Федерации в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Москве или в одном из населенных пунктов Московской области, если он зарегистрирован по месту жительства в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Москве или в одном из населенных пунктов Московской области; проживания гражданина Российской Федерации в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области, если он зарегистрирован по месту жительства в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области.

Субъектами указанного правонарушения могут быть граждане; наниматели, собственники жилья; должностные лица и юридические лица.

С субъективной стороны правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами территориальных органов МВД России (полиции).

Санкция статьи предполагает ответственность в виде административного штрафа.

В случае выявления нарушений сотрудники территориальных органов МВД России составляют протоколы на нарушителей. Следует отметить, что право рассматривать дела о правонарушениях, предусмотренных ст. 19.15–19.18 КоАП РФ, принадлежит сотрудникам территориальных органов МВД России¹.

¹ См.: ст. 23.3 и 23.67 КоАП РФ.

Модуль 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОРЯДКА ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ И ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 7. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОРЯДКА ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Правовые основы выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации

§ 2. Порядок оформления и выдачи документов для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации

§ 3. Порядок выезда гражданина Российской Федерации из Российской Федерации. Основания для временного ограничения права граждан Российской Федерации на выезд из Российской Федерации

§ 1. Правовые основы выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому право «свободно выезжать за пределы Российской Федерации»¹. Российским гражданам, кроме того, гарантируется право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Правовую основу выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, а также федеральные законы. Основными из них являются:

– Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями)²;

– Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»³;

¹ Конституция Российской Федерации (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). Ст. 27. // Официальный сайт Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://constitution.kremlin.ru/>

² Официальный сайт компании «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182934> (дата обращения 15.05.2017).

³ Официальный сайт компании «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=178749> (дата обращения 15.05.2017).

– Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации»¹;

Если в федеральных законах формулируются основополагающие начала выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию, то порядок оформления документов для реализации названного права определен подзаконными нормативными правовыми актами:

– Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 1996 г. № 1752 «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации»²;

– Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2011 г. № 444 «О дополнительных мерах по обеспечению прав и защиты интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации»³;

– Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г. № 298 «Об утверждении образцов и описания бланков основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации»⁴;

– Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1997 г. № 1598 «О порядке оформления разрешений на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба»⁵;

– Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. № 94 «О внесении изменения в перечень персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию»⁶;

– Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 2014 г. № 631 «Об общефедеральном учете выданных паспортов граждан Российской Федерации, удостоверяющих личность граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, в том числе содержащих электронный носитель информации» (вместе с «Правилами

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10103372/entry/9:11> (дата обращения 15.05.2017).

² Официальный сайт компании «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148584> (дата обращения 15.05.2017).

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12184804/>.

⁴ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10200257/paragraph/12445:1> (дата обращения 15.05.2017).

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/175561/paragraph/8880:1> (дата обращения 15.05.2017).

⁶ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70585832/paragraph/1:9>.

ведения общефедерального учета выданных паспортов граждан Российской Федерации, удостоверяющих личность граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, в том числе содержащих электронный носитель информации»)¹.

Организационно-правовые основы деятельности соответствующих органов исполнительной власти в обозначенной сфере регулируются ведомственными актами:

– Приказом ФМС России и Министерства обороны России от 15 апреля 2011 г. № 100/507 «Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия ФМС России, территориальных органов ФМС России и их структурных подразделений с Минобороны России, военными комиссариатами и отделами военных комиссариатов при оформлении гражданам Российской Федерации, подлежащим призыву на военную службу либо направлению на альтернативную гражданскую службу, паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации»²;

– Приказом ФМС России от 26 марта 2014 г. № 211 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации»³.

В указанных правовых актах формулируются основополагающие начала, на которых основывается право граждан Российской Федерации на выезд за пределы государства гражданской принадлежности.

Законодательством очерчен круг полномочных органов, ведающих порядком въезда на территорию Российской Федерации и выезда с территории Российской Федерации. К ним относятся:

– Министерство внутренних дел Российской Федерации (в лице ГУВМ МВД России) и его территориальные подразделения;

– Министерство иностранных дел Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации;

– Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

Для каждого органа законодательство определяет объем полномочий и общий порядок деятельности в сфере обеспечения порядка въезда на территорию Российской Федерации и выезда с территории Российской Федерации граждан Российской Федерации.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70692328/paragraph/1:11>.

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/55171660/paragraph/1>(дата обращения 15.05.2017).

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70705606/paragraph/1:15>(дата обращения 15.05.2017).

§ 2. Порядок оформления и выдачи документов для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации

Выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию граждане Российской Федерации осуществляют по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Полномочными органами, ведающими выездом за пределы Российской Федерации граждан Российской Федерации, являются:

- ГУВМ МВД России и его территориальные подразделения¹,
- Консульский департамент Министерства иностранных дел Российской Федерации, территориальный орган – Представительство Министерства иностранных дел Российской Федерации в г. Калининграде, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации².

Так, к полномочиям ГУВМ МВД России и его территориальных органов в названной сфере деятельности относится:

1. Организация и координация деятельности по:
 - оформлению и выдаче паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;
 - учету выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации.
2. Сбор, обобщение и анализ информации в соответствии с законодательством Российской Федерации в отношении российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, осуществление международного обмена информацией, а также координация обмена указанной информацией с заинтересованными подразделениям МВД России, правоохрательными органами Российской Федерации.
3. Рассмотрение обращений граждан; иных писем, заявлений; публикаций в средствах массовой информации по вопросам деятельности Главного управления³.

¹ См.: Приказ ФМС России от 26 марта 2014 г. № 211 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации».

² См.: Приказ МИД России от 29 марта 2016 г. № 4270 «Об утверждении Административного регламента Министерства иностранных дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспорта, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащего электронный носитель информации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71405740/paragraph/4:10>.

³ См.: Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» (дата обращения 15.05.2017).

Главной функцией в данном направлении деятельности является оформление и выдача паспортов и иных документов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию.

Основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, являются (см. Приложение № 9):

- паспорт;
- дипломатический паспорт;
- служебный паспорт¹.

Рассмотрим эти документы подробнее.

Сегодня, в Российской Федерации имеют хождение два типа паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами государства. Это, так называемый, паспорт старого образца, содержащий информацию, вносимую машинописным способом. Срок действия такого паспорта ограничен пятью годами. И паспорт нового образца со сроком действия – десять лет. Основным отличием данного документа от паспорта предыдущего поколения является наличие в нем электронных носителей информации с записанными на них персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные. Перечень персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в таком паспорте, определяется Правительством Российской Федерации². На сегодняшний день к таким персональным данным относятся.

1. Номер документа (паспорта).
2. Фамилия и имя владельца паспорта.
3. Гражданство владельца паспорта.
4. Дата рождения владельца паспорта.
5. Пол владельца паспорта.
6. Цветное цифровое фотографическое изображение лица владельца паспорта (биометрические персональные данные владельца документа).
7. Изображение папиллярных узоров 2 пальцев рук владельца паспорта (биометрические персональные данные владельца документа)³.

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 7.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 марта 2010 г. № 125 «О перечне персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12173739/entry/1000:7> (дата обращения 15.05.2017).

³ Положения законодательства в отношении сканирования папиллярных узоров пальцев рук гражданина Российской Федерации применяются дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации с 1 января 2016 г. (с 1 января 2015 г. и до 1 января 2016 г. применялись по мере оснащения их соответствующими программно-техническими средствами).

Какой именно получать паспорт гражданин определяет самостоятельно исходя из собственных потребностей и материальных возможностей. Органы, уполномоченные осуществлять оформление и выдачу документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации не вправе принуждать граждан к получению паспорта определенного вида.

Основанием для начала процедуры оформления паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации является письменное инициативное заявление гражданина о выдаче паспорта (см. Приложение № 7).

Заявление может быть подано гражданином:

- лично;
- через законного представителя (одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей детей до достижения возраста 18 лет);
- в форме электронного документа.

С личным заявлением гражданин должен обратиться в ГУВМ МВД России и его территориальные подразделения или в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Согласно законодательству Российской Федерации, Консульским департаментом Министерства иностранных дел Российской Федерации, территориальным органом – Представительством Министерства иностранных дел Российской Федерации в г. Калининграде, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации паспорт оформляется и выдается гражданину Российской Федерации в исключительных случаях. К таким неординарным ситуациям, позволяющим гражданину прибегнуть к услугам органов государственной власти в сфере иностранных дел, относится обращение проживающего за пределами территории Российской Федерации гражданина в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве пребывания.

Электронное заявление подается с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования:

- через официальный интернет-сайт ГУВМ МВД России;
- через единый портал государственных и муниципальных услуг¹.

За выдачу паспорта и за внесение в него изменений уплачивается государственная пошлина. В случае, когда выдача и внесение изменений осуществляется дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями, дополнительно с граждан взимаются консульский сбор и сбор в счет возмещения фактических расходов.

¹ См.: Приказ ФМС России от 15 октября 2012 г. № 320 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL <http://ivo.garant.ru/#/document/70344226/entry/1000:13> (дата обращения 18.04.2017).

Предоставление соответствующей государственной услуги включает в себя следующие административные процедуры:

- прием заявления;
- формирование и направление межведомственных запросов;
- рассмотрение заявления и принятие решение;
- оформление паспорта;
- выдача паспорта.

Рассмотрим эти процедуры подробнее.

Для оформления паспорта гражданин Российской Федерации подает заполненные в письменном виде два экземпляра заявления установленного образца о выдаче паспорта. Заявление заполняется при помощи средств электронно-вычислительной техники или машинописным способом. Допускается заполнение заявления от руки разборчиво (печатными буквами) чернилами черного или синего цвета. Не допускается исправление ошибок путем зачеркивания и с помощью корректирующих средств.

В своих заявлениях он должен указать:

- свои фамилию, имя, отчество (в том числе ранее имевшиеся). Если фамилия, имя или отчество менялись, то гражданин должен указать дату и причину их изменения, а также каким органом они изменены;

- пол;

- дату и место рождения;

- место жительства. Если место жительства и регистрации не совпадают, указываются оба адреса;

- место работы (службы, учебы) в течение последних десяти лет. Сведения о трудовой деятельности, указанные в заявлении должны быть подтверждены заявителем. Для этого они заверяются руководителями организаций или их кадровых подразделений по основному месту работы (службы, учебы) заявителя. Если у уполномоченного должностного лица, принимающего заявление, возникнут сомнения в достоверности сведений о трудовой деятельности, указанных в заявлении, оно вправе потребовать от гражданина предъявления документа, подтверждающего эти данные. Такими документами могут быть трудовая книжка, выписка из нее, справка с места работы. Если гражданин на момент обращения с заявлением не работает, то сведения о его трудовой деятельности самостоятельно сверяются уполномоченным должностным лицом со сведениями, указанными в трудовой книжке или выписке из нее. О сверке делается соответствующая запись в заявлении.

При обращении с заявлением о выдаче паспорта гражданин Российской Федерации должен указать на отсутствие обстоятельств, которые могли бы препятствовать его выезду из Российской Федерации. Сведения, которые указаны в заявлении, должны быть исчерпывающими.

При обращении с заявлением гражданин должен одновременно представить:

- основной документ, удостоверяющий личность гражданина (паспорт);

– три личные фотографии (размером 35х45 мм с четким изображением лица строго в анфас, без головного убора, на матовой бумаге). Законом допускается представление фотографий в головных уборах, не скрывающих овал лица, гражданами, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов. Вместе с тем, фотографии в форменной одежде, вне зависимости от ведомственной принадлежности лица, не принимаются. Фотографии могут быть выполнены как в черно-белом, так и в цветном исполнении. Самостоятельным требованием, предъявляемым к фотографиям, является их актуальность;

– свидетельства о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста, их копии, а также вкладыши в свидетельство о рождении, подтверждающие наличие у ребенка гражданства Российской Федерации, и их копии;

– свидетельства о рождении детей, достигших 14-летнего возраста, их копии, а также основные документы, удостоверяющие их личность;

– квитанцию об уплате государственной пошлины. Если паспорт оформляется за пределами территории Российской Федерации, гражданин должен дополнительно представить документы об уплате консульского сбора за оформление паспорта;

– ходатайство организации, направляющей гражданина за пределы территории Российской Федерации (в случае необходимости оформления второго паспорта);

– разрешение командования Вооруженных сил Российской Федерации (для военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за исключением лиц, проходящих военную службу по призыву);

– военный билет с отметкой об окончании прохождения военной службы по призыву (для прошедших военную службу по призыву либо альтернативную гражданскую службу), либо соответствующую справку военного комиссариата по месту жительства с отметкой «не годен к военной службе» или «ограниченно годен к военной службе» (для признанных не годными или ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья). Данное требование распространяется на проживающих на территории Российской Федерации лиц мужского пола, в возрасте от 18 до 27 лет для подтверждения достоверности сведений о том, что гражданин на день подачи заявления не призван на военную службу или не направлен на альтернативную гражданскую службу;

– паспорт (паспорт нового поколения), если имеется и срок его действия не истек¹.

¹ См.: Приказ ФМС России от 26 марта 2014 г. № 211 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации».

При необходимости срочного оформления паспорта гражданином дополнительно предоставляются документы, подтверждающие необходимость срочного выезда за границу. К таковым относятся:

- письмо органа здравоохранения, подтверждающее необходимость срочной поездки на лечение за пределы территории Российской Федерации;
- письмо зарубежной медицинской организации о необходимости экстренного лечения (одновременно представляется медицинское заключение лечебного учреждения по месту жительства больного);
- телеграфное сообщение, поступившее из-за пределов территории Российской Федерации и заверенное в соответствии с законодательством государства проживания (пребывания), подтверждающее факт тяжелого заболевания или смерти близкого родственника или супруга.

За достоверность представленных документов и сведений заявитель несет персональную ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Непосредственно при приеме заявления сотрудник полномочного органа должен проверить правильность заполнения заявления, действительность основного документа, удостоверяющего личность, правильность уплаты государственной пошлины либо консульского сбора, а также сходство гражданина с представляемыми им фотографиями. Он также осуществляет сверку сведений, указанных гражданином в заявлении, со сведениями в основном документе, удостоверяющем личность гражданина.

Если гражданин обратился с заявлением о выдаче паспорта, содержащего электронные носители информации, то непосредственно при подаче заявления он подвергается процедуре цифрового фотографирования.

Следует отметить, что датой подачи заявления о выдаче паспорта считается день подачи всех, предусмотренных законом, надлежащим образом оформленных документов, а также фотографий.

При подаче заявления о выдаче паспорта в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, заявителю, не позднее рабочего дня, следующего за днем подачи указанного заявления, направляется электронное сообщение о приеме заявления либо о мотивированном отказе в приеме заявления. Датой подачи такого заявления считается день направления заявителю электронного сообщения о приеме заявления. При оформлении паспорта, содержащего электронный носитель информации, по заявлению о выдаче паспорта, поданному в форме электронного документа, заявитель, в течение 15 дней со дня подачи указанного заявления приглашается для цифрового фотографирования и представления надлежащим образом оформленных документов. В случае пропуска заявителем указанного срока, оформление паспорта приостанавливается. Срок приостановки не должен превышать шести месяцев со дня подачи заявления. По истечении этого срока оформление паспорта прекращается.

После подачи гражданином в установленном порядке заявления и всех документов, государственный орган, принявший их, проводит необходимую проверку. Целью такой проверки является уточнение достоверности

представленных сведений и выявление наличия оснований, которые могут повлечь временное ограничение права гражданина на выезд из Российской Федерации и отказ в выдаче паспорта. Проверка проводится посредством направления межведомственных запросов. С этой целью территориальные подразделения ГУВМ МВД России осуществляют взаимодействие с:

- иными подразделениями и территориальными органами МВД России;
- Консульским департаментом Министерства иностранных дел Российской Федерации, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации;
- органами Федеральной службы безопасности;
- военными комиссариатами;
- судебными органами;
- налоговыми органами Российской Федерации;
- Федеральной службой судебных приставов.

В целях сокращения сроков оказания соответствующей государственной услуги и при наличии технической возможности межведомственные запросы направляются в форме электронного документа путем заполнения электронной формы межведомственного запроса. Межведомственные запросы в форме электронного документа подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью. В случае отсутствия технической возможности межведомственные запросы направляются на бумажном носителе. Срок подготовки и направления ответа на межведомственный запрос не может превышать 5 рабочих дней со дня получения межведомственного запроса государственным органом, в распоряжении которого находятся необходимые документы и (или) информация. При этом форма направления запроса роли в исчислении сроков не играет.

В целях проверки наличия предусмотренных законом оснований для временного ограничения права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации инициативные запросы направляются в:

- Управление регистрации и архивных фондов ФСБ России (УРАФ ФСБ России);
- подразделения регистрации и архивных фондов Департамента военной контрразведки ФСБ России;
- территориальные органы безопасности и органы безопасности в войсках.

Срок подготовки и направления ответа на запрос, с даты получения запроса не должен превышать:

- Управлением регистрации и архивных фондов ФСБ России или соответствующим подразделением территориального органа Федеральной службы безопасности – 15 календарных дней (70 календарных дней в случае подачи заявления заявителем, имеющим (имевшим) допуск к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, составляющим государственную тайну; 100 календарных дней, в случае подачи заявителем заявления не по месту жительства);
- территориальным органом МВД России – 5 рабочих дней;
- ФССП России – 3 рабочих дня.

Соответствующие запросы не направляются для проверки в отношении законодательно закрепленных отдельных категорий граждан Российской Федерации:

- по учетам территориальных органов МВД России – в отношении сотрудников органов внутренних дел, имеющих специальные звания; сотрудников Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации и Федеральной службы охраны Российской Федерации, имеющих воинские звания; несовершеннолетних граждан, не достигших 14-летнего возраста;

- по учетам УРАФ ФСБ России или соответствующего подразделения органов безопасности – в отношении военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, дополнительно представивших для получения паспорта разрешение; несовершеннолетних граждан, не достигших 18-летнего возраста;

- по учетам соответствующего территориального органа Федеральной службы судебных приставов или его структурного подразделения – в отношении несовершеннолетних граждан, не достигших 14-летнего возраста.

В случае, если в ходе проверочных мероприятий будут выявлены основания для временного ограничения права гражданина на выезд из Российской Федерации, выявивший орган (УРАФ ФСБ России или соответствующее подразделение органов безопасности) готовит письменное сообщение с указанием оснований для временного ограничения права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации, подписанное уполномоченным должностным лицом и направляет его инициатору запроса.

По результатам рассмотрения, руководитель принявшего заявление государственного органа принимает решение о выдаче или отказе в выдаче паспорта. Соответствующее решение оформляется путем проставления штампа установленного образца на свободной части заявления.

При установлении предусмотренных законом оснований для временного ограничения права гражданина на выезд из Российской Федерации, а также при несогласии одного из законных представителей несовершеннолетнего гражданина на его выезд из Российской Федерации паспорт не оформляется. Заявителю выдается письменное уведомление, в котором указываются основание, срок временного ограничения, дата и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из Российской Федерации.

В случае принятия положительного решения по заявлению, уполномоченный государственный орган направляет электронный файл со сведениями о заявителе, необходимыми для оформления паспорта нового поколения, по принадлежности в Информационный центр ГУВМ МВД России или МИД России для обработки и направления электронного сообщения

для изготовления паспорта нового поколения в Центр персонализации паспортно-визовых документов нового поколения.

Центр персонализации после оформления паспорта нового поколения направляет электронный файл, содержащий сведения о его изготовлении, в соответствующий уполномоченный государственный орган. Оформленный паспорт нового поколения (см. Приложение № 8) направляется в уполномоченные государственные органы по каналам фельдъегерской связи.

Паспорт выдается лично гражданину (законному представителю) после проставления владельцем своей подписи в реквизите «подпись владельца» на третьей странице паспорта нового поколения.

При выдаче паспорта, во внутреннем паспорте владельца, а также в свидетельстве о рождении ребенка – владельца паспорта, не достигшего 14-летнего возраста, проставляется отметка о выдаче паспорта с указанием серии, номера, даты выдачи и наименования уполномоченного государственного органа, осуществившего выдачу. Такая отметка заверяется подписью уполномоченного должностного лица.

После вручения гражданину паспорта нового поколения, уполномоченное должностное лицо обязательно вводит сведения о выдаче паспорта нового поколения в базу данных автоматизированного рабочего места для формирования соответствующего электронного файла с целью его передачи в Информационный центр ГУВМ МВД России.

Законодательством установлены следующие сроки оформления и выдачи паспортов со дня подачи заявления:

- один месяц (в случае подачи заявления о выдаче паспорта по месту жительства);

- три месяца (для оформления паспорта гражданину, имеющему (имевшему) допуск к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне; а также в случае оформления паспорта дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации);

- четыре месяца (в случае подачи заявления о выдаче паспорта по месту пребывания);

- три рабочих дня (при наличии документально подтвержденных обстоятельств, связанных с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или смертью близкого родственника и требующих выезда из Российской Федерации).

Паспорта, не выданные гражданам в течение срока их действия, направляются в Центр персонализации для их утилизации.

Основаниями для замены паспорта являются:

- истечение срока его действия;
- отсутствие свободных страниц для проставления иностранных виз;
- перемена в установленном порядке фамилии, имени, отчества владельца;
- значительное изменение внешности владельца паспорта;
- порча документа;
- его утрата.

В случае утраты паспорта нового поколения гражданин должен незамедлительно заявить об этом в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту жительства (пребывания).

Уполномоченное должностное лицо, принявшее заявление, направляет информацию с данными утраченного паспорта нового поколения (серия, номер, наименование уполномоченного государственного органа, осуществившего выдачу, код подразделения, фамилия, имя, отчество владельца паспорта, пол, дата и место рождения владельца, срок действия паспорта) в Информационный центр ГУВМ МВД России для признания данного документа недействительным. Информационный центр ГУВМ МВД России после признания документа недействительным направляет данную информацию в Пограничную службу ФСБ России для использования ее в служебной деятельности.

Найденные паспорта нового поколения, а также паспорта нового поколения умерших граждан Российской Федерации сдаются в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, а вне пределов территории Российской Федерации – в соответствующее дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации для направления в уполномоченные государственные органы, осуществившие их выдачу.

Уполномоченный государственный орган, выдавший паспорт нового поколения, принимает решение о его возвращении владельцу либо направлении в Центр персонализации для утилизации.

В случае утраты гражданином паспорта (дипломатического паспорта, служебного паспорта) вне пределов Российской Федерации, дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации либо представительством МИД России, находящимся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, ему выдается временный документ, удостоверяющий его личность и дающий право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию.

Не допускается оформление нового паспорта без объявления ранее выданного паспорта недействительным в случае, если он утрачен владельцем, а также выдача нового паспорта без изъятия ранее выданного паспорта, если срок его действия не истек. Паспорт с истекшим сроком действия не изымается. По просьбе гражданина, если в действительном паспорте нет свободных страниц, и имеются действующие визы иностранных государств, разрешается оставлять его у владельца. При этом в паспорте на тридцать шестой странице либо в паспорте нового поколения на третьей странице проставляется отметка «аннулировано».

В случае, если деятельность гражданина Российской Федерации связана с регулярными (не реже чем один раз в течение месяца) выездами за пределы территории Российской Федерации, а данный гражданин не имеет права на получение дипломатического или служебного паспорта, ему по ходатайству организации, направляющей его за пределы территории Российской Федерации, может быть оформлен и выдан второй паспорт, при этом во втором паспорте днем окончания срока действия паспорта указывается день окончания срока действия ранее выданного паспорта.

Дипломатический паспорт выдается:

- лицам, которые в соответствии с Венской конвенцией 1961 года о дипломатических сношениях и другими международными договорами Российской Федерации при выезде за пределы территории Российской Федерации для исполнения возложенных на них служебных обязанностей обладают дипломатическим иммунитетом;
- дипломатическим работникам Министерства иностранных дел Российской Федерации;
- Президенту Российской Федерации;
- членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- иным лицам согласно перечню, утверждаемому Президентом Российской Федерации.

Членам семьи (супруге (супругу), несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина Российской Федерации, имеющего дипломатический паспорт и командированного за пределы территории Российской Федерации в официальное представительство Российской Федерации, в том числе в официальное представительство Российской Федерации при международной организации, проживающим или следующим совместно с ним, также выдается дипломатический паспорт.

Служебный паспорт выдается:

- штатным работникам дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, официальных представительств Российской Федерации при международных организациях либо официальных представительств федеральных органов исполнительной власти, находящихся за пределами территории Российской Федерации;
- военнослужащим, направляемым для прохождения военной службы за пределы территории Российской Федерации;
- лицам, выезжающим в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации (лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации; лицам, замещающим государственные должности субъектов Российской Федерации; федеральным государственным служащим и государственным служащим субъектов Российской Федерации; работникам государственных органов и организаций, осуществляющим медицинское и организационно-техническое обеспечение деятельности Президента Российской Федерации, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, выезжающих в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации);
- работникам государственных корпораций;
- служащим Центрального банка Российской Федерации (Банка России).

Членам семьи (супруге (супругу), несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина Российской Федера-

ции, которому выдан служебный паспорт, может также выдаваться служебный паспорт, в случае, если срок служебной командировки за пределы территории Российской Федерации превышает один год.

Дипломатический паспорт и служебный паспорт оформляются и выдаются Министерством иностранных дел Российской Федерации, гражданам Российской Федерации на срок до пяти лет. Они являются собственностью Российской Федерации и после завершения срока служебной командировки за пределы территории Российской Федерации подлежат возврату в организацию, направившую гражданина Российской Федерации в служебную командировку за пределы территории Российской Федерации.

В целях повышения качества предоставления гражданам услуги по оформлению и выдаче загранпаспортов, административным регламентом предусмотрен единый на всей территории Российской Федерации режим ее оказания:

Понедельник	09.00–18.00;	Четверг	11.00–20.00;
Вторник	11.00–20.00;	Пятница	09.00–16.45;
Среда	09.00–13.00;	Суббота	09.00–16.00.

С учетом интересов граждан, временных и климатических условий, а также особенностей административно-территориального деления субъекта Российской Федерации, часы приема граждан могут быть изменены руководителем территориального органа МВД России либо подразделения по вопросам миграции. При этом прием должен быть организован таким образом, чтобы исключить образование очередей. При резком увеличении количества обращений граждан по вопросу оформления паспорта, по решению руководителя территориального органа МВД России либо подразделения по вопросам миграции, продолжительность времени приема может быть увеличена. Однако, она не должна превышать пределы рабочего дня.

Текущий контроль за соблюдением порядка предоставления государственной услуги в соответствии с Административным регламентом, а также законностью и обоснованностью принятия решений сотрудниками подразделений по вопросам миграции при организации работы по оформлению и выдаче паспортов осуществляется ГУВМ МВД России, а также подразделениями территориальных органов МВД России, ответственными за организацию работы по предоставлению соответствующей государственной услуги. Контроль за полнотой и качеством предоставления государственной услуги включает в себя:

- проведение проверок;
- выявление и устранение нарушений прав граждан;
- рассмотрение, принятие решений и подготовку ответов на обращения заявителей, содержащих жалобы на решения, действия (бездействие) должностных лиц.

Проверки могут быть плановыми (осуществляться на основании полугодовых или годовых планов работы ГУВМ МВД России, территориального органа МВД России) и внеплановыми. Внеплановая проверка может проводиться по конкретному обращению заявителя.

§ 3. Порядок выезда гражданина Российской Федерации из Российской Федерации. Основания для временного ограничения права граждан Российской Федерации на выезд из Российской Федерации

Общий порядок выезда гражданина Российской Федерации из Российской Федерации предполагает оформление соответствующего документа, удостоверяющего личность и получение визы (при необходимости).

Вместе с тем, законодательство содержит ряд ограничений на выезд, а также дополнительных требований, установленных для определенного круга лиц.

Так, право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено в случаях, если он:

1) при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, – до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с федеральным законом.

В случае, если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой в порядке, установленном для создания межведомственных координационных и совещательных органов, образуемых федеральными органами исполнительной власти. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями;

2) в соответствии с законодательством Российской Федерации призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, – до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;

3) в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации является подозреваемым либо привлечен в качестве обвиняемого, – до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

4) осужден за совершение преступления, – до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

5) уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, – до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

6) сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда из Российской Федерации, – до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы;

7) проходит государственную службу (работает) в органах федеральной службы безопасности, – до окончания срока соответствующего контракта (трудового договора)¹.

Во всех случаях временного ограничения права на выезд из Российской Федерации, ГУВМ МВД России или его территориальное подразделение выдает гражданину уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения, дата и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из Российской Федерации.

Решения об ограничении права на выезд из Российской Федерации граждан, осведомленных о сведениях особой важности или совершенно секретных сведениях, отнесенных к государственной тайне, а также граждан, допущенных к таким сведениям, могут быть обжалованы гражданами в Межведомственную комиссию, которая обязана рассмотреть жалобу и дать ответ не позднее, чем в трехмесячный срок. Отказ гражданину Российской Федерации в праве на выезд из Российской Федерации может быть также обжалован в суд.

В случае, если выезд из Российской Федерации гражданина Российской Федерации ограничен по основаниям, предусмотренным подпунктами 1 и 2 статьи 15 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ, его паспорт подлежит передаче на хранение до истечения срока временного ограничения в государственный орган, осуществивший выдачу паспорта.

В случае, если выезд из Российской Федерации гражданина Российской Федерации ограничен по основаниям, предусмотренным подпунктами 3–5 статьи 15 того же федерального закона, его паспорт подлежит изъятию уполномоченными органами и направляется в государственный орган, осуществивший выдачу паспорта.

Изъятие паспорта гражданина Российской Федерации по основаниям, предусмотренным законом, может быть осуществлено судом, следственными органами Следственного комитета Российской Федерации, территориальными органами МВД России, пограничными органами Федеральной службы безопасности и таможенными органами, а также дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации.

Для некоторых категорий граждан установлены дополнительные условия выезда за пределы Российской Федерации.

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 15.

Так, военнослужащие Вооруженных сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за исключением лиц, проходящих военную службу по призыву, выезжают из Российской Федерации при наличии разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹.

Несовершеннолетний гражданин Российской Федерации, как правило, выезжает из Российской Федерации совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. В случае, если несовершеннолетний гражданин Российской Федерации выезжает из Российской Федерации без сопровождения, он должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие названных лиц на выезд несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации с указанием срока выезда и государства (государств), которое (которые) он намерен посетить.

Организация выезда из Российской Федерации для отдыха и (или) оздоровления группы несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется юридическим лицом, отвечающим установленным требованиям, на основании разрешений на выезд из Российской Федерации на каждого такого несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, выданных органом опеки и попечительства, и договора об организации отдыха и (или) оздоровления таких несовершеннолетних граждан Российской Федерации, заключенного между юридическим лицом, органом опеки и попечительства и организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Порядок выдачи органами опеки и попечительства разрешений на выезд из Российской Федерации несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, существенные условия договора об организации отдыха и (или) оздоровления таких несовершеннолетних граждан Российской Федерации, а также требования к юридическим лицам, выразившим намерение заключить указанный договор, устанавливаются Правительством Российской Федерации².

Органы опеки и попечительства ведут учет несовершеннолетних граждан Российской Федерации выехавших из Российской Федерации для

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1997 г. № 1598 «О порядке оформления разрешений на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/175561/entry/0:8> (дата обращения 14.03.2017).

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 249 «Об организации выезда из Российской Федерации для отдыха и (или) оздоровления несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12184626/entry/2000:9> (дата обращения 15.05.2017).

отдыха и (или) оздоровления, а также осуществляют контроль за их своевременным возвращением в Российскую Федерацию.

В случае, если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда из Российской Федерации разрешается в судебном порядке.

Ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетних граждан Российской Федерации, выезжающих из Российской Федерации, защита их прав и законных интересов за пределами территории Российской Федерации возлагаются на родителей, усыновителей, опекунов или попечителей.

При организованном выезде групп несовершеннолетних граждан Российской Федерации без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей обязанности законных представителей несовершеннолетних несут руководители выезжающих групп.

Гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным, по ходатайству родителей, усыновителей или опекунов может выехать из Российской Федерации в сопровождении совершеннолетнего лица, способного обеспечить безопасность недееспособного гражданина Российской Федерации и безопасность окружающих людей.

Одновременно следует упомянуть, что законодательством не рассматривается как выезд из Российской Федерации и как въезд в Российскую Федерацию:

- пересечение Государственной границы Российской Федерации гражданином Российской Федерации в течение срока действия имеющейся у него визы при следовании с одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории через территорию иностранного государства в режиме транзитного проезда либо при следовании на судах через исключительную экономическую зону Российской Федерации и исключительные экономические зоны иностранных государств, через открытое море, а в отдельных случаях, и через территориальные моря иностранных государств без захода в иностранные порты;

- пересечение Государственной границы Российской Федерации гражданином Российской Федерации, являющимся членом экипажа и включенным в судовую роль судов, на российских судах рыбопромыслового флота, имеющим выданное в установленном порядке разрешение на пересечение Государственной границы Российской Федерации.

Глава 8. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОРЯДКА ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ И ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

§ 1. Правовые основы деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению порядка въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

§ 2. Порядок въезда в Россию иностранных граждан и лиц без гражданства

§ 3. Порядок предоставления органами внутренних дел государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства

§ 1. Правовые основы деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению порядка въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства

Важным элементом укрепления основ конституционного строя Российской Федерации является принятие Конституции, федеральных законов и иных нормативных правовых актов. Существенным развитием правового поля России можно считать принятие федеральных законов: от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹, вступившего в силу с 1 июля 2002 г. и от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»², вступившего в силу с 1 ноября 2002 года.

В контексте названных правовых актов, обеспечение порядка въезда иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации определено в качестве одного из приоритетных направлений деятельности ГУВМ МВД России. Это связано в первую очередь с необходимостью обеспечения режима национальной и общественной безопасности Российской Федерации.

В этой связи деятельность по обеспечению порядка въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, является строго регламентированным производством, основанным на нормах права, обладающих определенной спецификой.

Правовой основой деятельности уполномоченных в сфере реализации законодательства о порядке въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства является Конституция Российской Федерации, а также следующие законы.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/184539/paragraph/12701:1>.

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/184755/paragraph/485087:3>.

– Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

– Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями).

– Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации»¹.

– Приказ ФМС России от 30 октября 2013 г. № 430 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства»².

– Приказ ФМС России от 30 ноября 2012 г. № 390 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства»³.

– Приказ ФСБ России от 8 ноября 2012 г. № 563 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по продлению срока действия виз иностранным гражданам и лицам без гражданства в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации»⁴.

– Приказ МИД России от 17 июля 2012 г. № 12077 «Об утверждении Положения о порядке оформления Министерством иностранных дел Российской Федерации приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также принятия решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства»⁵.

Законодательством очерчен круг полномочных органов, ведающих порядком въезда на территорию Российской Федерации и выезда с территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. К ним относятся:

– Министерство внутренних дел Российской Федерации в лице Главного управления по вопросам миграции и его территориальных подразделений;

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10103372/entry/9:11> (дата обращения 25.03.2017).

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70575684/entry/10000:6>.

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70392202/entry/1000:7>.

⁴ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70323534/entry/1000:8>.

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70233252/entry/1000:10> (дата обращения 15.05.2017).

- Министерство иностранных дел Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

Для каждого органа законодательство определяет объем полномочий и общий порядок деятельности в сфере обеспечения порядка въезда на территорию Российской Федерации и выезда с территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Так, к полномочиям ГУВМ МВД России и его территориальных органов относится¹:

1) осуществление федерального государственного контроля (надзора):

- за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;
- за соблюдением правил привлечения работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;

2) организация и координация деятельности по:

- выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию, их продлению, аннулированию и восстановлению;
- оформлению и выдаче приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведению учета юридических лиц, ходатайствующих об их оформлении;
- подготовке, утверждению и исполнению в соответствии с законодательством Российской Федерации решения о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также об установлении запрета на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства;
- осуществлению в установленном порядке мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;
- оформлению материалов, подтверждающих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации;
- осуществлению государственной дактилоскопической регистрации;

3) организация профилактики и пресечения преступлений и административных правонарушений в соответствии с компетенцией Главного управления;

4) реализация мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, организация иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами.

¹ См.: Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В указанной сфере ГУВМ МВД России и его территориальные подразделения осуществляют работу с двумя категориями лиц:

– иностранный гражданин – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства¹;

– лицо без гражданства – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства².

§ 2. Порядок въезда в Россию иностранных граждан и лиц без гражданства

Порядок въезда иностранных граждан и лиц без гражданства в Российскую Федерацию и их документирования определен Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и конкретизирован постановлениями Правительства Российской Федерации.

Так, законодательством Российской Федерации³ установлено, что для въезда в Российскую Федерацию и выезда с территории Российской Федерации иностранные граждане должны иметь, кроме документов, удостоверяющих личность⁴ разрешительные документы. К таковым относятся:

1) виза (для иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих в Российскую Федерацию в общем порядке);

2) вид на жительство (для иностранных граждан и лиц без гражданства, получивших статус лица, постоянно проживающего на территории Российской Федерации);

3) проездной документ беженца (для лиц, получивших статус беженца на территории Российской Федерации).

Законом дополнительно установлен перечень документов, по которым может быть осуществлен въезд в Российскую Федерацию или выезд иностранного гражданина или лица без гражданства с территории Российской Федерации в особых случаях.

1. Решение полномочного органа об административном выдворении или депортации иностранного гражданина или лица без гражданства (в случае принятия такого решения).

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2 // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/184755/entry/0:4> (дата обращения 14.03.2017).

² Там же.

³ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 24.

⁴ Закон также содержит требования действительности документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина и признания его Российской Федерацией в этом качестве.

2. Решение Генеральной прокуратуры Российской Федерации о выдаче иностранного гражданина или лица без гражданства иностранному государству (в случае принятия такого решения и отсутствия у лица действительного документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве).

3. Письменное уведомление компетентного органа иностранного государства об удовлетворении запроса о выдаче иностранного гражданина или лица без гражданства для уголовного преследования или исполнения приговора на территории Российской Федерации (в случае удовлетворения такого запроса и отсутствия у лица действительного документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве).

Рассмотрим подробнее общий порядок оформления документа (визы) для въезда иностранного гражданина или лица без гражданства на территорию Российской Федерации (см. Приложение № 10).

Виза – выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в Российскую Федерацию и транзитный проезд через территорию Российской Федерации по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве¹.

Виза содержит следующие сведения: фамилию и имя иностранного гражданина или лица без гражданства (написанные буквами русского и латинского алфавитов), их дату рождения, пол, гражданство (подданство), номер документа, удостоверяющего их личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве, их фотографическое изображение (за исключением визы, выданной ГУВМ МВД России или его территориальным подразделением), дату выдачи визы, разрешенный срок их пребывания в Российской Федерации, номер приглашения на въезд в Российскую Федерацию либо соответствующего решения государственного органа, срок действия данной визы, цель поездки, сведения о приглашающей стороне, кратность данной визы.

Визы, выдаваемые на территории Российской Федерации, классифицируются по следующим основаниям.

1. В зависимости от цели въезда².

2. В зависимости от кратности въездов³.

Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» определено, что в зависимости от цели въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию и цели его пребывания ему может быть выдана виза.

1. Дипломатическая – виза, выдаваемая иностранному гражданину, имеющему дипломатический паспорт. Дипломатическая виза выдается:

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 25.1.

² Там же.

³ Там же. Ст. 25.2.

– главам иностранных государств, главам правительств иностранных государств, членам иностранных официальных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам (на срок до одного года);

– дипломатическим агентам дипломатических представительств и консульским должностным лицам консульских учреждений, сотрудникам представительств международных организаций в Российской Федерации, в отношении которых Российской Федерацией признается дипломатический статус, членам семей указанных лиц (на срок до одного года);

– иностранным дипломатическим и консульским курьерам (на срок командировки);

– должностным лицам иностранных государств, в отношении которых Российской Федерацией признается статус должностного лица, имеющего право на получение дипломатической визы, и которые следуют с рабочим визитом в дипломатические представительства или консульские учреждения иностранных государств в Российской Федерации либо в международные организации или их представительства в Российской Федерации (на срок до одного года).

Дипломатическая виза также может быть выдана иностранному гражданину, не имеющему дипломатического паспорта, но за которым Российской Федерацией признается дипломатический статус¹.

2. Служебная – виза, выдаваемая иностранному гражданину, имеющему служебный паспорт. Служебная виза выдается:

– членам официальных иностранных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам (на срок до одного года);

– работникам административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульским служащим и работникам обслуживающего персонала консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, представительств международных организаций в Российской Федерации и членам семей указанных лиц (на срок до одного года);

– военнослужащим вооруженных сил иностранных государств и членам семей указанных лиц (на срок до одного года). Военнослужащим вооруженных сил иностранных государств, въезжающим в Российскую Федерацию в целях реализации международных договоров Российской Федерации и решений органов государственной власти Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества, и членам семей указанных лиц срок пребывания в Российской Федерации может быть продлен путем выдачи многократной визы (на срок действия внешнеторгового контракта, зарегистрированного в установленном порядке, но не более чем на пять лет);

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 25.4.

– должностным лицам иностранных государств, в отношении которых Российской Федерацией признается статус должностного лица, имеющего право на получение служебной визы, и которые следуют с рабочим визитом в дипломатические представительства или консульские учреждения иностранных государств в Российской Федерации либо в международные организации или их представительства в Российской Федерации (на срок до одного года).

По аналогии с дипломатической визой, служебная виза также может быть выдана иностранному гражданину, не имеющему служебного паспорта, но за которым Российской Федерацией признается официальный статус¹.

3. Транзитная – виза, выдаваемая на срок до десяти дней иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию Российской Федерации. Транзитная виза иностранному гражданину не требуется в случае транзитного проезда этого иностранного гражданина через территорию Российской Федерации в безостановочном режиме на участках транспортных магистралей, в соответствии с перечнем и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации. Виза с правом на остановку на территории Российской Федерации может быть выдана иностранным гражданам или лицам без гражданства по представлении ими мотивированной просьбы и документов, подтверждающих необходимость остановки².

4. Временно проживающего лица – виза, выдаваемая на четыре месяца иностранному гражданину, которому разрешен въезд в Российскую Федерацию для временного проживания, в пределах квоты на выдачу разрешений на временное проживание, порядок определения которой устанавливается Правительством Российской Федерации, или без ее учета. В случае, если иностранный гражданин не смог в установленный срок въехать в Российскую Федерацию, но при этом основания для получения им такой визы сохранились, данному иностранному гражданину по его заявлению в письменной форме может быть выдана новая виза временно проживающего лица, действительная в течение двух месяцев со дня ее выдачи³.

5. Обыкновенная – в зависимости от цели въезда иностранного гражданина или лица без гражданства в Российскую Федерацию и цели его пребывания в Российской Федерации обыкновенная виза бывает⁴:

– частная – виза, выдаваемая на срок до трех месяцев либо на основе принципа взаимности на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию с гостевым визитом, на основании приглашения на въезд в Российскую Федерацию, оформленного по хода-

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 25.5.

² Там же. Ст. 25.7.

³ Там же. Ст. 25.8.

⁴ Там же. Ст. 25.6.

тайству гражданина Российской Федерации, или иностранного гражданина, получившего вид на жительство в Российской Федерации, или юридического лица. Основанием для выдачи обыкновенной частной визы является решение руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, либо решение федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел;

- деловая – виза, выдаваемая на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления деловых поездок (с правом осуществления преподавательской деятельности)¹, и на срок до тридцати суток иностранному гражданину, сведения о котором как о высококвалифицированном специалисте размещены на официальном сайте ГУВМ МВД России, в целях проведения переговоров с работодателем или заказчиком работ (услуг) и заключения трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг)²;

- туристическая (в том числе групповая) – виза, выдаваемая на срок до одного месяца либо на основе принципа взаимности на срок до шести месяцев иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста, при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров. Групповая виза выдается на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста в составе организованной туристической группы. Организованной признается туристическая группа в составе не менее пяти человек;

- учебная – виза, выдаваемая на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях обучения в образовательной организации. В отношении обыкновенной учебной визы законодателем установлено исключение из общего правила. Иностранец, въехавший в Российскую Федерацию на основании обыкновенной рабочей визы, может обучаться в организации, осуществляющей образовательную деятельность, на территории Российской Федерации не меняя цель въезда и, как следствие, визу;

- рабочая – виза, выдаваемая иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на один год. Иностранному гражданину, являющемуся высококвалифицированным специалистом и въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности или осуществляющему такую деятельность, обыкновенная рабочая виза оформляется как многократная и выдается на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 13. П.4. ПП. 8.1.

² Там же. Ст. 13.2. П. 23.

(оказание услуг), но не более чем на три года со дня въезда данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию, с последующим продлением срока действия указанной визы на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на три года для каждого такого продления;

– гуманитарная – виза, выдаваемая на срок до одного года либо на основе принципа взаимности на срок до пяти лет иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления научных, или культурных, или общественно-политических, или спортивных, или религиозных связей и контактов, либо паломничества, либо благотворительной деятельности, либо доставки гуманитарной помощи (с правом осуществления преподавательской деятельности)¹;

– виза на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища – виза, выдаваемая на срок до трех месяцев при наличии решения ГУВМ МВД России о признании данного иностранного гражданина беженцем на территории Российской Федерации;

– виза на въезд в Российскую Федерацию в целях приема в гражданство Российской Федерации – виза, выдаваемая иностранному гражданину на срок до одного года при наличии решения о признании этого иностранного гражданина носителем русского языка.

В зависимости от кратности въездов иностранного гражданина в Российскую Федерацию ему может быть выдана виза:

1. Однократная – виза, дающая право иностранному гражданину пересечь Государственную границу Российской Федерации один раз при въезде в Российскую Федерацию и один раз при выезде из Российской Федерации;

2. Двукратная – виза, дающая право иностранному гражданину на двукратный въезд в Российскую Федерацию;

3. Многократная – виза, дающая право иностранному гражданину на неоднократный (более двух раз) въезд в Российскую Федерацию².

Право на оформление и выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию принадлежит:

– Министерству иностранных дел Российской Федерации и его представительств на территории Российской Федерации (в том числе находящимся в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации),

– дипломатическим представительством или консульским учреждениям Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации,

– Главному управлению по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальным подразделениям³.

¹ Там же. Ст. 13. П.4. ПП. 8.1.

² См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 25.2.

³ Там же. Ст. 25.1.

Основаниями для оформления уполномоченными органами визы для иностранных граждан и лиц без гражданства являются:¹

1) приглашение на въезд в Российскую Федерацию, выданное МИД России, ГУВМ МВД России или его территориальными подразделениями (см. Приложение № 11);

2) решение, принятое МИД России, его дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями, по ходатайству иностранного гражданина, поданному в связи с необходимостью въезда в Российскую Федерацию для экстренного лечения вследствие тяжелой болезни или смерти близкого родственника;

3) решение МИД России о выдаче иностранному гражданину визы, направленное в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации;

4) решение руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации о выдаче иностранному гражданину визы, принимаемое по заявлению в письменной форме гражданина Российской Федерации о совместном с ним въезде в Российскую Федерацию членов его семьи (супруга (супруги), несовершеннолетних детей, нетрудоспособных совершеннолетних детей), являющихся иностранными гражданами;

5) решение о признании иностранного гражданина носителем русского языка;

6) решение территориального подразделения ГУВМ МВД России о выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание в Российской Федерации;

7) подтверждение о приеме иностранного туриста организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров;

8) решение ГУВМ МВД России о признании иностранного гражданина или лица без гражданства беженцем по его заявлению;

9) обращение уполномоченного федерального органа исполнительной власти, о выдаче визы иностранному гражданину, являющемуся представителем либо работником крупной иностранной компании, осуществляющей инвестиции на территории Российской Федерации, или компании, участвующей в реализации проектов создания инновационного центра «Сколково» либо международного финансового центра в Российской Федерации.

Форма визы, порядок и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления в случае утраты и порядок аннулирования визы устанавливаются Правительством Российской Федерации.²

¹ Там же. Ст. 25.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2003 г. № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/185957/entry/1000:7> (дата обращения 14.03.2017).

Для граждан отдельных государств, прежде всего ближнего зарубежья, Российская Федерация заключает договоры о взаимном безвизовом режиме въезда на территории этих государств их граждан.

Законодателем определено, что иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы – это иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы (за исключением иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию без визы в порядке, установленном для отдельных категорий иностранных граждан (в том числе владельцев дипломатических или служебных (официальных) паспортов, пассажиров круизных судов, членов экипажей морских или речных судов либо иных транспортных средств, лиц, совершающих транзитный проезд через территорию Российской Федерации, жителей приграничных территорий), а также иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию без визы в порядке, установленном в специальных целях, включая торговлю и хозяйственную деятельность на приграничных территориях, туризм, строительство)¹.

Особый режим въезда, тем не менее, не означает снятия с этих иностранных граждан обязанностей, возникающих у них с момента въезда на территорию России, в том числе заполнить миграционную карту и встать на миграционный учет.

Обязательное оформление при пересечении границы миграционной карты является общим условием законности въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Миграционная карта – представляет собой документ, содержащий сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Российскую Федерацию, цели и сроке пребывания и другие сведения, а также служащий для контроля за временным пребыванием иностранного гражданина в Российской Федерации².

Изготовление бланков миграционных карт, снабжение ими пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации осуществляется ГУВМ МВД России.

Выдача бланков миграционных карт прибывающим из-за рубежа в пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранным гражданам осуществляется бесплатно и заранее, с таким расчетом, чтобы исключить дополнительное время, необходимое на заполнение миграционных карт, из общей продолжительности всех видов контроля пассажирских транспортных средств³.

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

² См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 413 «О миграционной карте» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/187302/entry/0:5> (дата обращения 15.05.2017)

Таким образом, выдача прибывающим иностранным гражданам бланков миграционных карт осуществляется:

а) при следовании воздушным (морским, речным) транспортом – членами экипажей воздушных (морских, речных) судов;

б) при следовании железнодорожным транспортом – членами бригад поездов;

в) при следовании автомобильным транспортом общего пользования (автобусами) – водителями;

г) при следовании личным (частным) транспортом или пешим порядком – должностными лицами органа пограничного (иммиграционного) контроля.

Миграционная карта состоит из двух частей: въездной и выездной с перфорированной линией разрыва между ними. Обе части заполняются лично иностранным гражданином, разборчиво, без помарок и исправлений чернильной или шариковой авторучкой чёрного, синего или фиолетового цвета. По общему правилу бланк миграционной карты заполняется на русском языке. Вместе с тем, законодатель предусмотрел послабление для иностранных граждан, не владеющих русским языком. Они могут заполнить документ буквами латинского алфавита в точном соответствии с данными, которые указаны в документе, удостоверяющем его личность. Закон также допускает заполнение бланка миграционной карты за иностранного гражданина, не владеющего русским языком, грамотой или недееспособного, а также за малолетнего ребенка другим лицом. Заполненные въездные части миграционных карт с проставленными в них отметками о въезде изымаются должностными лицами органа пограничного контроля и передаются в пост иммиграционного контроля ГУВМ МВД России в пункте въезда (см. Приложение № 14).

Выездные части миграционных карт, с проставленными в них отметками о въезде и регистрации по месту пребывания, хранятся у иностранных граждан в течение всего периода их пребывания на территории Российской Федерации и сдаются должностным лицам органа иммиграционного (пограничного) контроля при выезде из Российской Федерации при прохождении пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Выдача миграционных карт в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации означает одновременно ведение первичного учета иностранных граждан, прибывших на территорию России. Данные въездных и выездных частей миграционных карт вносятся в локальную электронную базу и далее передаются в центральный банк данных, порядок создания и ведения которого установлен Правительством Российской Федерации от 8 апреля 2005 г. № 188 «Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации»¹.

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1348.

Особое внимание следует обратить на тот факт, что законодательством Российской Федерации определены обстоятельства, при которых въезд иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации может быть не разрешен или запрещен.

Так, въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам может быть не разрешен, если они:

1) до устранения обстоятельств:

– в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушили правила пересечения Государственной границы, таможенные правила, санитарные нормы;

– сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;

– участвуют в деятельности иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности;

2) в течение трех лет:

– неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации (срок исчисляется со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности);

– в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию Российской Федерации по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации)¹.

Въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства не разрешается (запрещается) в случае, если:

1) до устранения обстоятельств:

– это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

– иностранный гражданин или лицо без гражданства имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законодательством Российской Федерации;

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 26.

– иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации (до их представления);

– иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации (до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан);

– при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств, для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств;

– в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе, если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

– иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы;

– иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией (до осуществления соответствующих выплат в полном объеме).

2) в течение трех лет:

– в период предыдущего пребывания в Российской Федерации в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со статьей 32.5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

– иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысили срок пребывания в девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

3) в течение пяти лет:

– в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Рос-

сийской Федерации о реадмиссии (срок исчисляется со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии);

– иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации (срок исчисляется со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности);

– иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

4) в течение десяти лет:

– в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии (срок исчисляется со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии);

– иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации)¹.

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 26.

§ 3. Порядок предоставления органами внутренних дел государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства

Предоставление государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению визы включает в себя следующие административные процедуры¹:

- прием анкеты;
- оформление визы;
- продление срока действия, восстановление визы;
- выдача визы.

Рассмотрим порядок оказания услуги на примере обыкновенной частной визы.

Иностранный гражданин, имеющий основание для получения визы, обращается в уполномоченный государственный орган (например, дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации) и представляет следующие документы.

1. Действительный заграничный паспорт, либо иной документ, удостоверяющий личность, признаваемый в этом качестве Российской Федерацией. К паспорту иностранного гражданина законодательством Российской Федерации предъявляются следующие требования:

- он не должен вызывать сомнений в подлинности и его принадлежности владельцу;
- в нем не должно быть отметок, оговорок, записей, подчисток и исправлений, не заверенных компетентными властями соответствующего иностранного государства, вырванных или расшитых страниц;
- он должен иметь не менее 2 чистых страниц, предназначенных для виз;
- срок действия паспорта, как правило, не должен истекать ранее чем через шесть месяцев с даты окончания срока действия визы (в случае выдачи иностранному гражданину обыкновенной частной визы в связи с необходимостью въезда в Российскую Федерацию для экстренного лечения либо вследствие тяжелой болезни или смерти близкого родственника срок действия паспорта не должен истекать ранее окончания срока действия визы).

2. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию, выданное Министерством иностранных дел Российской Федерации, Главным управлением по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (см. Приложение № 11).

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию может быть выдано представительством Министерства иностранных дел Российской Федерации,

¹ Приказ ФМС России от 30.10.2013 № 430 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства» // Официальный сайт компании «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=181374;fld=134;dst=1000000001,0;md=0.5119062317760254> (дата обращения 14.03.2017).

расположенным за рубежом или территориальным подразделением Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации на территории Российской Федерации¹. При этом их юрисдикция в отношении выдачи приглашений четко разделена законодателем.

Так, приглашение на въезд в Российскую Федерацию представительством МИД России выдается по ходатайству:

- федеральных органов государственной власти;
- дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации;
- международных организаций и их представительств в Российской Федерации, а также представительств иностранных государств при международных организациях, находящихся в Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию ГУВМ МВД России и его территориальными подразделениями выдается по ходатайству (см. Приложение № 12):

- органов местного самоуправления;
- юридических лиц, в уведомительном порядке вставших на учет в ГУВМ МВД России или его территориальном подразделении;
- граждан Российской Федерации и постоянно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан;
- филиалов, представительств иностранных коммерческих организаций, аккредитованных в Российской Федерации и вставших на учет в ГУВМ МВД России или его территориальном подразделении, в случае приглашения данными филиалами, представительствами иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации;
- иностранных граждан, являющихся высококвалифицированными специалистами в случае приглашения ими членов своей семьи;
- представительств иностранных коммерческих организаций, вставших на учет в ГУВМ МВД России или его территориальном подразделении, в случае приглашения этими представительствами иностранных граждан, направленных в целях осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации.

Приглашение содержит фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство приглашаемого лица, государство его проживания, дату и номер выдачи документа, удостоверяющего его личность, цель поездки, предполагаемый срок пребывания в России, предполагаемые пункты посещения, наименование приглашающей организации и ее места нахождения или фамилию, имя приглашающего физического лица и адрес его места жительства, номер и дату принятия решения о выдаче приглашения и срок действия приглашения.

¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 25.

Следует отметить, что одновременно с ходатайством о выдаче приглашения приглашающая сторона должна представить гарантии материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период пребывания его в Российской Федерации. Это требование установлено ст. 16 Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и подробно регламентировано Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2003 г. № 167 «О порядке представления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период пребывания их в Российской Федерации»¹.

Под гарантиями понимаются гарантийные письма (см. Приложение № 13) приглашающей стороны о принятии на себя следующих обязательств:

а) предоставление приглашающей стороной денежных средств для проживания иностранного гражданина в России в размере не ниже прожиточного минимума, а также денежных средств, необходимых для выезда из России иностранного гражданина по окончании срока его пребывания;

б) обеспечение приглашающей стороной иностранного гражданина, прибывающего в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, заработной платой в размере не ниже минимального размера оплаты труда;

в) обеспечение приглашающей стороной иностранного гражданина страховым медицинским полисом или предоставлении ему при необходимости денежных средств для получения им медицинской помощи;

г) жилищное обеспечение приглашающей стороной иностранного гражданина в соответствии с социальной нормой.

Если приглашающей стороной является физическое лицо, то от него может потребоваться приложить к гарантийному письму сведения о своих доходах (денежных средствах), позволяющих ему обеспечить исполнение указанных обязательств.

3. Визовая анкета с фотографией. Визовая анкета представляется иностранным гражданином по форме, установленной российским законодательством. Анкета может быть заполнена разборчиво от руки или с использованием технических средств. В обоих случаях подписывается визовая анкета иностранным гражданином лично. Анкета заполняется либо на государственном языке страны обращения в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, либо на русском языке, либо на английском языке. Однако, если иностранный гражданин обращается с визовой анкетой в представительство Министерства иностранных дел Российской Федерации, находящееся непосредственно в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, то он должен заполнить ее либо на русском языке, либо на английском языке.

При заполнении визовой анкеты иностранный гражданин должен исчерпывающе ответить на все ее вопросы, не оставляя незаполненных позиций.

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1240.

Одновременно с анкетой иностранный гражданин представляет фотографию. Общими требованиями установлено, что представляемая фотография должна быть:

- размером 3х4 см;
- цветная или черно-белая;
- актуальная;

– с четким изображением лица анфас без очков с затемненными стеклами и без головного убора (за исключением иностранных граждан, для которых постоянное ношение головного убора является обязательным атрибутом их национальной или религиозной принадлежности, при условии, что иностранный гражданин изображен в таком головном уборе на фотографии в паспорте).

4. Полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации.

Дополнительно, по своему усмотрению, гражданин вправе представить квитанцию об уплате государственной пошлины. В случае не предоставления квитанции, должностное лицо, принявшее документы самостоятельно проверяет факт уплаты пошлины с использованием Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах.

Если анкета подается в форме электронного документа, подписанного простой электронной подписью, с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг¹, заявитель прикрепляет к ней личную цифровую фотографию в виде электронного файла, а также электронный файл с копиями документов.

Административным регламентом запрещается требовать от граждан иные документы.

В целях повышения качества предоставления гражданам услуги по оформлению, выдаче, продлению и восстановлению виз, Административным регламентом² предусмотрен единый на всей территории Российской Федерации режим ее оказания:

Понедельник	10.00–17.00;	Четверг	10.00–17.00;
Вторник	10.00–17.00;	Пятница	10.00–16.45;
Среда	нет приема;	Суббота	10.00–13.00.

Максимальный срок ожидания в очереди при подаче анкеты и при получении визы не должен превышать 15 минут. Время приема анкеты и документов для оформления, восстановления или продления визы также устанавливается до 15 минут.

После принятия анкеты она подлежит регистрации в журнале учета принятых визовых анкет с проставлением регистрационного номера на

¹ Далее по тексту – Единый портал.

² Приказ ФМС России от 30.10.2013 г. № 430 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства».

бланке анкеты. Журнальный учет не ведется при наличии автоматизированной системы учета принятых анкет. Время составления и отправки заявителю электронного сообщения о приеме или об отказе в приеме к рассмотрению анкеты, поданной в форме электронного документа с использованием Единого портала, не должно превышать 5 минут. Иностранному гражданину либо принимающей его стороне выдается справка о принятии визовой анкеты к рассмотрению, возвращаются оригиналы документов и сообщается о предполагаемой дате выдачи визы.

Датой принятия документов считается день подачи всех надлежащим образом оформленных необходимых документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Датой принятия анкеты в форме электронного документа с использованием Единого портала считается день направления заявителю электронного сообщения о приеме анкеты. Максимальным сроком оформления, продления или восстановления визы установлено 20 дней.

Гражданину может быть отказано в приеме документов и оказанию услуги по оформлению визы на въезд на территорию Российской Федерации, если:

- нарушены требования к заполнению анкеты;
- отсутствует какой-либо из предусмотренных документов либо представленные документы не соответствуют предъявляемым к ним требованиям;
- сведения, указанные в анкете, не соответствуют данным документов;
- не выполнено требование о личном обращении заявителя или представителя принимающей стороны;
- истек срок действия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

Основанием для начала исполнения административной процедуры по оформлению визы является поступление анкеты должностному лицу, ответственному за рассмотрение документов. Им проводится проверка иностранных граждан с целью выявления оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по которым выезд из Российской Федерации иностранному гражданину может быть ограничен, а также на наличие оснований, препятствующих въезду иностранного гражданина в Российскую Федерацию.

Решение о выдаче либо об отказе в выдаче визы принимается руководителем уполномоченного подразделения либо территориального органа или уполномоченным на то должностным лицом в виде резолюции на анкете. В случае принятия решения о выдаче либо об отказе в выдаче визы при рассмотрении анкеты, поступившей в форме электронного документа, сотрудник, ответственный за рассмотрение документов, направляет заявителю электронное сообщение о принятом решении с использованием Единого портала не позднее рабочего дня, следующего за днем принятия решения.

Сотрудник, которому поручено оформление визы, при отсутствии оснований, препятствующих ее оформлению, вводит в соответствующее программное обеспечение в полном объеме все сведения, указанные в анкете, и производит процедуры, необходимые для заполнения бланка визы.

Заметим, что порядок оформления и заполнения визы зависит от ее формы. Предусмотрены следующие формы визы:

а) виза на машиночитаемом визовом бланке (вклеивается в паспорт либо, если это обыкновенная туристическая групповая виза, выдается старшему группы);

б) виза, проставляемая в паспорт с использованием мастичного штампа;

в) виза на вкладном визовом бланке (вкладывается в паспорт).

Визовые бланки являются документом строгой отчетности и имеют многоуровневую защиту от подделки. Порядок их учета и хранения реализуется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Основанием для выдачи визы является личное обращение иностранного гражданина либо принимающей его стороны за получением визы в уполномоченное подразделение либо территориальный орган. В случае подачи анкеты в форме электронного документа, оформление и выдача визы также производится при личном обращении иностранного гражданина либо принимающей его стороны. Оформленная виза выдается иностранному гражданину или лицу, представившему документы для ее оформления под роспись в соответствующей графе бланка анкеты.

Время выдачи оформленной визы не должно превышать 10 минут.

О выдаче визы вносится соответствующая запись в журнал учета поступления виз и выдачи их иностранным гражданам и лицам без гражданства. Должностное лицо, ответственное за направление информации в государственную информационную систему миграционного учета, вносит в соответствующее программное обеспечение сведения об оформленной, продленной либо восстановленной визе, и совместно (при наличии) со сведениями о погашенной либо аннулированной визе направляет необходимую информацию в течение одного рабочего дня в ГИСМУ¹.

Предоставление государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению визы является строго подконтрольной деятельностью. Контроль за ее оказанием осуществляется как со стороны органов государственной власти, так и со стороны общественности.

Ведомственный контроль за качеством оказания услуг в указанной сфере осуществляют:

1. Должностные лица ГУВМ МВД России и его территориальных подразделений, ответственные за организацию работы по предоставлению услуги;
2. Руководители территориальных органов МВД России.

Руководители, должностные лица и сотрудники ГУВМ МВД России и его территориальных подразделений несут персональную ответственность за законность, качество и своевременность оказания государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению визы на основаниях и в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

¹ Государственная информационная система миграционного учета.

МОДУЛЬ 5. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РЕЖИМА ЗАКОННОГО НАХОЖДЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 9. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРЕБЫВАНИЯ И ПРОЖИВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Правовые основы деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению установленного порядка законного нахождения иностранных граждан на территории Российской Федерации

§ 2. Порядок пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации

§ 3. Порядок предоставления подразделениями по вопросам миграции МВД России государственных услуг по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание и вида на жительство в Российской Федерации

§ 1. Правовые основы деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России по обеспечению установленного порядка законного нахождения иностранных граждан на территории Российской Федерации

В сфере внешней миграции ГУВМ МВД России реализует целый ряд полномочий¹. Среди них, применительно к обеспечению установленного порядка законного нахождения иностранных граждан на территории Российской Федерации, можно выделить следующие:

- осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;
- оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции;
- осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;
- разработка и реализация во взаимодействии с иными структурными подразделениями Министерства, территориальными органами МВД России, иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции.

¹ См.: Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации». П. 2.

Часть полномочий реализуется достаточно несложно, другие требуют определенных усилий со стороны миграционных подразделений. Связано данное обстоятельство с тем фактом, что решение этих задач осуществляется уже в период нахождения иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации. Очень важно обеспечить строгое соблюдение всеми мигрантами требований российского законодательства, реализацию их прав и свобод, при одновременном удовлетворении национальных и общественных интересов.

В этой связи, законодательством ГУВМ МВД России наделено обширными функциями в сфере обеспечения установленного порядка нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Среди них следующие.

1. Организация и координация деятельности по:

- выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации;
- выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации;
- осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;
- осуществлению в установленном порядке мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;
- оформлению материалов, подтверждающих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации.

2. Реализация мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, организация иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами.

3. Подготовка по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления, предложений по совершенствованию правоприменительной практики органов внутренних дел Российской Федерации в области производства по делам об административных правонарушениях, повышению эффективности осуществления административно-процессуальных полномочий органов внутренних дел Российской Федерации (полиции).

4. Организация профилактики и пресечения преступлений и административных правонарушений в соответствии с компетенцией Главного управления.

5. Организация и осуществление формирования и ведения в установленном порядке учетов, баз данных, информационных систем¹.

¹ См.: Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации». П. 10.

Правовой основой деятельности ГУВМ МВД России и его территориальных органов в сфере реализации законодательства об обеспечении установленного порядка нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации являются Конституция Российской Федерации, а также:

- Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 1992 г. № 470 «Об утверждении Перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан»¹;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении Перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение»²;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 г. № 186 «Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»³;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»⁴;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 17 января 2007 г. № 21 «Об утверждении Правил подачи иностранным гражданином или лицом без гражданства уведомления о подтверждении своего проживания в Российской Федерации»⁵;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2010 г. № 310 «Об утверждении Правил передачи сведений о прибытии в место пребывания и убытии из места пребывания иностранных граждан и

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/104408/paragraph/12351:5>.

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12128466/paragraph/8879:7>.

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/188034/paragraph/9408:9>.

⁴ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/190549/paragraph/22622:11>.

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12151545/paragraph/1:13>.

лиц без гражданства с использованием входящих в состав сети электро-связи средств связи»¹;

– Приказ ФМС России от 23 сентября 2010 г. № 287 «Об утверждении формы заявления иностранного гражданина или лица без гражданства о регистрации по месту жительства, формы уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания»²;

– Приказ ФМС России от 17 июня 2013 г. № 277 «Об утверждении формы отметки о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, проставляемой многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг»³;

– Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации»⁴;

– Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 215 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации»⁵.

§ 2. Порядок пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации

Законно находящимся в Российской Федерации иностранным гражданином признается лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации⁶.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» закрепляет три вида (режима) легального (законного) нахождения иностранных граждан в России:

- 1) временное пребывание иностранных граждан;
- 2) временное проживание иностранных граждан;
- 3) постоянное проживание.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/198216/paragraph/1:15> (дата обращения 14.03.2017).

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12180155/paragraph/617:17>.

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70412030/paragraph/1:19>.

⁴ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70575650/paragraph/1:21>.

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70575626/paragraph/1:23> (дата обращения 14.03.2017).

⁶ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

Рассмотрим подробнее сущность отдельных видов легального нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившее миграционную карту, но не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание¹.

Законом закреплено, что срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы. По истечении срока действия визы иностранный гражданин обязан самостоятельно покинуть территорию Российской Федерации за исключением случаев, определенных в законе².

Для иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, срок временного пребывания не может превышать девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток. Исключение из общего правила составляет пребывание в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и являющегося высококвалифицированным специалистом. Для такой категории срок временного пребывания определяется сроком действия разрешения на работу.

Вместе с тем, если это необходимо для обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также для решения других задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации может увеличить до ста восьмидесяти суток или сократить срок временного пребывания иностранного гражданина как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации³.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть изменен (продлен⁴ или сокращен⁵). Решение об изменении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть принято МИД России, ГУВМ МВД России или его территориальными подразделениями, о чем в миграционной

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

² Там же. Ст. 5. Ч. 2.

³ Там же. Ст. 5.1.

⁴ Например, срок временного пребывания иностранного гражданина продлевается при выдаче иностранному гражданину разрешения на работу либо при продлении срока действия разрешения на работу, при выдаче иностранному гражданину патента, при продлении срока действия патента или при переоформлении патента.

⁵ Так, срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращается в случае принятия в отношении него решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

карте иностранного гражданина делается отметка. Эти же органы устанавливают порядок продления срока временного пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации¹.

Рассмотрим далее временное проживание иностранных граждан в Российской Федерации.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, получившее разрешение на временное проживание².

В свою очередь, разрешение на временное проживание – подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность³. Именно разрешение на временное проживание иностранного гражданина на территории Российской Федерации и является основанием признания его в данном статусе.

Разрешение на временное проживание содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче разрешения, срок действия разрешения, наименование органа исполнительной власти, выдавшего разрешение. Разрешение оформляется в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина и признаваемом Российской Федерацией в этом качестве, либо в виде отдельного документа.

Разрешение на временное проживание выдается иностранному гражданину в пределах ежегодно утверждаемой Правительством Российской Федерации квоты⁴. При этом, с точки зрения закона, прибыл данный гражданин в Российскую Федерацию на основании визы или в безвизовом порядке – значения не имеет. Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание формируется на основе предложений исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, с учетом

¹ См., например: Приказ ФМС России от 29 июня 2015 г. № 321 «Об утверждении Порядка принятия решения о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации»; Приказ ФМС России от 30 октября 2013 г. № 430 «Об утверждении Административного регламента предоставления ФМС России государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства»; Приказ ФСБ России от 8 ноября 2012 г. № 563 «Об утверждении Административного регламента ФСБ России по предоставлению государственной услуги по продлению срока действия виз иностранным гражданам и лицам без гражданства в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации».

² См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

³ Там же.

⁴ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2003 г. № 193 «Об утверждении Правил определения квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/185739/paragraph/8865:16> (дата обращения 14.03.2017).

демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан. Вместе с тем, миграционное законодательство, будучи обусловленным социальными потребностями, предусмотрело ряд категорий иностранных граждан, которым разрешение на временное проживание может быть выдано даже в условиях отсутствия квоты (без учета квоты):

- родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории Российской Федерации;
- признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации;
- имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;
- состоящему в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации;
- осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации;
- поступившему на военную службу, на срок его военной службы;
- являющемуся участником Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам его семьи, переселяющимся совместно с ним в Российскую Федерацию;
- имеющему ребенка, состоящего в гражданстве Российской Федерации;
- имеющему сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет, состоящих в гражданстве Российской Федерации и решением суда, вступившим в законную силу, признанных недееспособными либо ограниченными в дееспособности;
- не достигшему возраста восемнадцати лет, получающему разрешение на временное проживание совместно с родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) – иностранным гражданином, имеющим право на получение разрешения на временное проживание без учета квоты;
- не достигшему возраста восемнадцати лет, получающему разрешение на временное проживание по заявлению родителя (усыновителя, опекуна, попечителя) – гражданина Российской Федерации;
- достигшему возраста восемнадцати лет, в соответствии с законодательством иностранного государства признанному недееспособным либо ограниченным в дееспособности, получающему разрешение на временное проживание совместно с родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) – иностранным гражданином, имеющим право на получение разрешения на временное проживание без учета квоты;
- достигшему возраста восемнадцати лет, в соответствии с законодательством иностранного государства признанному недееспособным либо ограниченным в дееспособности, получающему разрешение на временное проживание по заявлению родителя (усыновителя, опекуна, попечителя) – гражданина Российской Федерации;

– в иных случаях, предусмотренных федеральным законом¹.

Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года. В течение данного периода временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин в течение двух месяцев со дня истечения очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание обязан подавать в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту получения разрешения на временное проживание уведомление о подтверждении своего проживания в Российской Федерации². При этом в уведомлении иностранный гражданин обязан указать: фамилию, имя, отчество; место проживания; место (места) работы и продолжительность осуществления трудовой деятельности в течение очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание; период нахождения за пределами Российской Федерации в течение очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание (с указанием государств выезда). К уведомлению он прилагает справку о доходах, копии налоговой декларации или иного документа, подтверждающего размер и источник его дохода за очередной год со дня получения им разрешения на временное проживание. В случае, если иностранный гражданин в силу уважительных причин не может вовремя подать уведомление, то оно может быть подано в более поздний срок, но не позднее чем через шесть месяцев со дня истечения очередного года со дня получения разрешения на временное проживание. В этом случае иностранный гражданин к уведомлению дополнительно прилагает документ, подтверждающий наличие обстоятельств, воспрепятствовавших подаче уведомления в установленный срок.

Уведомление и прилагаемые к нему документы могут быть представлены иностранным гражданином лично или с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая Единый портал государственных и муниципальных услуг.

Особенностью статуса иностранного гражданина, получившего разрешение на временное проживание, является то, что он не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

В случае если иностранный гражданин совершил действия, предусмотренные статьей 7 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 6. Ч. 3.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 января 2007 г. № 21 «Об утверждении Правил подачи иностранным гражданином или лицом без гражданства уведомления о подтверждении своего проживания в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12151545/entry/2000:4> (дата обращения 14.03.2017).

«О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹, территориальное подразделение ГУВМ МВД России принимает решение об аннулировании его разрешения на временное проживание и о выдаче ему визы для выезда из Российской Федерации. Орган исполнительной власти, выявивший подобные обстоятельства не позднее десятидневного срока информируют об этом территориальное подразделение ГУВМ МВД России для дальнейшего принятия им решения.

Рассмотрим режим постоянного проживания иностранных граждан в Российской Федерации.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, получившее вид на жительство².

Статья 8 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» устанавливает, что в течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство.

¹ Например, иностранный гражданин выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации; финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их; в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором о реадмиссии; представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения; осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, или за совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств; имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами; неоднократно в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, либо совершил административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств; в течение очередного года со дня выдачи разрешения на временное проживание не осуществлял трудовую деятельность в течение ста восьмидесяти суток или не получал доходов либо не имеет достаточных средств, позволяющих содержать себя и членов своей семьи; по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения; выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания; находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев; заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным; является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих; прибыл в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и не представил в установленный срок документы и др.

² См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

Вид на жительство – документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию¹.

Как и в случае разрешения на временное проживание, вид на жительство является основанием признания иностранного гражданина в статусе, постоянно проживающего на территории Российской Федерации.

Вид на жительство содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче вида на жительство, срок действия вида на жительство, наименование органа исполнительной власти, выдавшего вид на жительство. Оформляется вид на жительство в виде отдельного документа². Вид на жительство, выданный лицу без гражданства начиная с 1 января 2013 года, содержит электронный носитель информации для хранения персональных данных, а также биометрических персональных данных владельца (электронного изображения лица человека и электронного изображения папиллярных узоров указательных пальцев рук этого человека).

Особенностью вида на жительство является то, что оно является одновременно и документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, проживающего на территории Российской Федерации.

В качестве предварительного условия получения вида на жительство законодатель предусмотрел обязанность иностранного гражданина до получения вида на жительство прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

Вид на жительство выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство по заявлению иностранного гражданина, поданному в территориальное подразделение ГУВМ МВД России не позднее чем за два месяца до истечения срока действия имеющегося у него вида на жительство, он может быть продлен еще на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство законом не ограничено.

Так же, как и в случае временного проживания, иностранный гражданин обязан ежегодно уведомлять территориальное подразделение ГУВМ МВД России, выдавшее ему вид на жительство, о подтверждении своего проживания на территории Российской Федерации. Форма и порядок подачи уведомления аналогичны подобной процедуре при временном проживании иностранного гражданина и были нами рассмотрены ранее.

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

² См.: Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 215 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70575626/entry/1400:5> (дата обращения 14.03.2017).

В случае совершения действий, предусмотренных статьей 9 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется. Перечень таких действий аналогичен рассмотренному нами ранее перечню действий, при которых разрешение на временное проживание иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное аннулируется. Помимо уже описанных случаев, вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а срок действия ранее выданного вида на жительство не продлевается либо ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации¹ или решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию² данного иностранного гражданина.

§ 3. Порядок предоставления подразделениями по вопросам миграции МВД России государственных услуг по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание и вида на жительство в Российской Федерации

Рассмотрим далее деятельность территориальных подразделений ГУВМ МВД России по обеспечению режимов законного нахождения на территории Российской Федерации иностранных граждан.

Режим временного пребывания иностранного гражданина на территории Российской Федерации связан, в первую очередь, с получением лицом визы на въезд в Российскую Федерацию, ее продлением и восстановлением. Указанный порядок был нами рассмотрен в предыдущей теме.

Обратимся к установленному порядку получения иностранными гражданами и лицами без гражданства разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации и вида на жительство.

Предоставление государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации включает в себя следующие административные процедуры³:

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2003 г. № 199 «Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/185743/entry/1000:6>.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 января 2015 г. № 12 «О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70845884/entry/1000:7>.

³ Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70575650/entry/3000:9> (дата обращения 15.05.2017).

- прием и регистрация заявления;
- рассмотрение заявления;
- формирование и направление межведомственных запросов в органы (организации), участвующие в предоставлении государственной услуги;
- принятие решения по результатам рассмотрения заявления;
- направление уведомления о принятом решении;
- осуществление административных процедур при подаче заявления в электронной форме;
- оформление и выдача разрешения;
- оформление разрешения при утрате или обмене документа, удостоверяющего личность, при изменении персональных данных владельца разрешения.

В целях повышения качества предоставления гражданам услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание, Административным регламентом¹ предусмотрен единый на всей территории Российской Федерации режим ее оказания:

Понедельник	14.00–20.00;	Четверг	14.00–18.00;
Вторник	09.00–15.00;	Пятница	09.00–15.00;
Среда	нет приема;	Суббота	10.00–12.00.

Основанием для начала предоставления данной государственной услуги является подача иностранным гражданином в уполномоченный государственный орган² заявления, составленного в 2-ух экземплярах (см. Приложение № 16). Заявление может быть подано на бумажном носителе с приложением всех необходимых документов либо в электронной форме с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг³. Одновременно с заявлением иностранный гражданин представляет уполномоченному должностному лицу:

1. Две личные фотографии для размещения на заявлении. Требования к фотографиям аналогичны требованиям, предъявляемым при оформлении визы, и были рассмотрены ранее. Лица без гражданства предоставляют три фотографии.

2. Документ, удостоверяющий личность.

3. Документ, выданный полномочным органом государства постоянного проживания, подтверждающий отсутствие судимости у заявителя⁴.

¹ Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70575650/entry/3000:9> (дата обращения 15.05.2017)..

² На территории Российской Федерации заявление подается непосредственно в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации находящиеся за пределами территории России.

³ Требования к порядку подачи документов в электронном виде аналогичны, таким же требованиям при подаче документов на получение визы. Они были рассмотрены нами в предыдущей теме.

⁴ Документ об отсутствии у заявителя судимости должен быть не старше трех месяцев на день подачи заявления.

4. Вид на жительство или иной документ, выданный полномочным органом иностранного государства, который подтверждает проживание иностранного гражданина вне государства его гражданской принадлежности.

5. Документ, подтверждающий отсутствие заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих¹, а также сертификат об отсутствии у заявителя заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека. Указанные документы могут быть выданы как полномочным органом иностранного государства, так и полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации.

6. Документ, подтверждающий владение данным иностранным гражданином русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации². Указанный документ не предоставляется заявителями – мужчинами, достигшими возраста шестидесяти пяти лет и женщинами, достигшими возраста шестидесяти лет, а также участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом³ и членами их семей.

Дополнительно, на свое усмотрение, гражданин может представить квитанцию об уплате государственной пошлины.

Если иностранный гражданин обращается за разрешением на временное проживание вне квоты, то он должен подтвердить наличие у него такого исключительного права, представив соответствующие документы. Так, например, состоящий в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства на территории Российской Федерации, иностранный гражданин представляет свидетельство о браке и паспорт супруга – гражданина Российской Федерации; а лицо, осуществившее инвестиции в Российской Федерации – письмо руководителя организации, привлекшей инвестиции, об осуществлении данным иностранным гражданином инвестиций в размере, установленном Правительством Российской Федерации и т. д.

¹ Перечень таких заболеваний утвержден Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29 июня 2015 г. № 384н «Об утверждении перечня инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранных граждан и лиц без гражданства, или вида на жительство, или патента, или разрешения на работу в Российской Федерации, а также порядка подтверждения их наличия или отсутствия, а также формы медицинского заключения о наличии (об отсутствии) указанных заболеваний» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71159322/paragraph/1:26> (дата обращения 14.03.2017).

² К таким документам относятся: сертификат о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации; документ государственного образца об образовании (на уровне не ниже основного общего образования), выданный образовательным учреждением на территории государства, входившего в состав СССР, до 1 сентября 1991 года; документ об образовании и (или) о квалификации, выданный лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию на территории Российской Федерации с 1 сентября 1991 г.

³ Далее по тексту – Государственная программа.

Сотрудник, осуществляющий прием заявителей, проверяет заполнение реквизитов заявления, наличие всех необходимых документов, правильность их оформления и соответствие основаниям получения разрешения, а также наличие оснований отказа в приеме заявления к рассмотрению.

Таковыми основаниями, при которых должностное лицо отказывает заявителю в приеме документов, являются:

- нарушение требования к форме и содержанию заявления;
- наличие фактических ошибок в указанных заявителем персональных данных;
- отсутствие документов, представление которых предусмотрено законом;
- несоответствие представленных документов установленным требованиям;
- предоставление в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина документа, выданного в связи с его служебной или профессиональной деятельностью, в том числе паспорта моряка, или документа, срок действия которого менее 6 месяцев, или недействительного документа;
- отсутствие квоты для соответствующего субъекта Российской Федерации;
- нарушение заявителем установленного порядка пребывания (проживания) на территории Российской Федерации;
- отсутствие документа, удостоверяющего личность и информации об уплате государственной пошлины за выдачу разрешения иностранным гражданином, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

Представленный пакет документов в обязательном порядке в тот же день регистрируется в журнале учета входящих документов¹, а заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению. Если заявителем является лицо, прибывшее в Российскую Федерацию в безвизовом порядке, то в его миграционной карте делается отметка о принятии заявления о выдаче разрешения на временное проживание. Сотрудник, получивший заявление к рассмотрению, формирует отдельное учетное дело, которое регистрируется по журналу учета дел временно проживающих иностранных граждан и лиц без гражданства.

Территориальное подразделение ГУВМ МВД России рассматривает заявление и проводит необходимую проверку на предмет наличия или отсутствия предусмотренных законом оснований для отказа в выдаче разрешения на временное проживание, для чего в трехдневный срок направляет запросы в органы безопасности, службу судебных приставов, налоговые органы, ор-

¹ Заявление, поступившее из дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, а также через Единый портал государственных и муниципальных услуг, регистрируется в течение рабочего дня, следующего за днем поступления заявления в территориальное подразделение ГУВМ МВД России.

ганы социального обеспечения, органы здравоохранения и другие заинтересованные органы, которые в двухмесячный срок со дня поступления запроса представляют информацию о наличии либо об отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание. По результатам рассмотрения территориальное подразделение ГУВМ МВД России принимает решение о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения на временное проживание. Срок рассмотрения заявления не должен превышать шесть месяцев со дня его подачи со всеми необходимыми и надлежащим образом оформленными документами.

Решение о выдаче или об отказе в выдаче разрешения оформляется в виде заключения, которое утверждается руководителем территориального подразделения ГУВМ МВД России или его заместителем. Ответы на запросы, результаты проверок, заключение приобщаются к материалам учетного дела. По каждому заявлению принимается отдельное решение.

В течение трех рабочих дней, следующих за днем принятия решения, сотрудник, рассматривавший заявление, направляет заявителю письменное сообщение о результате рассмотрения заявления¹ с указанием места и времени получения разрешения или уведомление об отказе в выдаче разрешения. Уведомление о принятом по заявлению положительном решении является основанием для оформления дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации иностранному гражданину визы временно проживающего лица.

В случае, если иностранному гражданину было отказано в выдаче разрешения на временное проживание, он вправе повторно подать в том же порядке заявление о выдаче разрешения на временное проживание не ранее чем через один год со дня отклонения предыдущего заявления.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства), достигшему 14-летнего возраста, разрешение на временное проживание оформляется в виде отметки установленного образца в документе, удостоверяющем его личность.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства), не достигшему 14-летнего возраста и не имеющему документа, удостоверяющего личность, разрешение на временное проживание оформляется в виде отметки установленного образца в документах, удостоверяющих личность, обоих родителей (одного из них), получивших разрешение на временное проживание.

Лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего личность, разрешение на временное проживание выдается в виде документа установленной формы (см. Приложение № 15).

При оформлении разрешения на временное проживание иностранный гражданин (лицо без гражданства) подлежит обязательной государственной дактилоскопической регистрации.

¹ По заявлению иностранного гражданина, поданному в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, уведомление направляется в МИД России, а в отношении участника Государственной программы и в соответствующее представительство ГУВМ МВД России за рубежом.

Разрешение на временное проживание выдается сроком на 3 года. Одновременно, при выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание, должностное лицо разъясняет ему правовой статус лица, получившего разрешение на временное проживание, основания его аннулирования, а также обязанность ежегодно проходить перерегистрацию.

Разрешение на временное проживание выдается только лично заявителю и не может иметь форму электронного документа.

Предоставление государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации осуществляется непосредственно территориальными подразделениями ГУВМ МВД России и включает в себя следующие административные процедуры¹:

- прием и регистрацию заявления;
- рассмотрение заявления;
- формирование и направление межведомственных запросов в органы (организации), участвующие в предоставлении государственной услуги;
- принятие решения по результатам рассмотрения заявления;
- направление уведомления о принятом решении;
- осуществление административных процедур при подаче заявления в электронной форме;
- оформление и выдачу вида на жительство;
- выдачу вида на жительство отдельным категориям иностранных граждан;
- оформление вида на жительство при утрате или обмене документа, удостоверяющего личность, либо при изменении персональных данных владельца вида на жительство;
- продление срока действия вида на жительство.

В целом, установленный порядок предоставления государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации, аналогичен порядку предоставления государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации, рассмотренному выше.

Остановимся на некоторых различиях в предоставлении перечисленных процедур.

Так при подаче заявления для получения вида на жительство (см. Приложение № 19), иностранный гражданин дополнительно предоставляет (отличия выделены курсивом):

- 1) *четыре* личные фотографии;
- 2) документ, удостоверяющий личность;
- 3) документ, подтверждающий наличие законного источника средств к существованию, позволяющего содержать себя в Российской Федерации

¹ Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 215 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации».

в пределах прожиточного минимума, или документ, подтверждающий его нетрудоспособность¹.

4) документ, подтверждающий наличие жилого помещения;

5) документ, выданный полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающий отсутствие заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации, а также сертификат об отсутствии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека.

6) документ, подтверждающий владение данным иностранным гражданином русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Для получения вида на жительство отдельными категориями иностранных граждан установлены особые требования к перечню предоставляемых документов:

– в отношении иностранного гражданина, не достигшего 18-летнего возраста, или иностранного гражданина, достигшего 18-летнего возраста и признанного недееспособным или ограниченным в дееспособности, родитель, усыновитель, опекун или попечитель помимо перечисленных документов подает в территориальное подразделение ГУВМ МВД России в отношении указанных лиц свидетельство о рождении, если заявление подается родителем; документ, в соответствии с которым иностранный гражданин признан недееспособным или ограниченным в дееспособности; документы, подтверждающие полномочия опекуна или попечителя;

– иностранный гражданин, являющийся участником Государственной программы, и члены его семьи подают в территориальное подразделение ГУВМ МВД России заявление в двух экземплярах; фотографии в соответствии с требованиями, документ, удостоверяющий личность;

– высококвалифицированный специалист и члены его семьи подают в территориальное подразделение ГУВМ МВД России заявление, фотографии в соответствии с требованиями, документ, удостоверяющий личность, трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), заключенный с высококвалифицированным специалистом, свидетельство о браке (для супруга (супруги) высококвалифицированного специалиста), документы, подтверждающие степень родства с высококвалифицированным специалистом (для детей (в том числе усыновленных), супругов детей, родителей (в том числе приемных), супругов родителей, бабушек, дедушек и внуков высококвалифицированного специалиста);

¹ Таковыми документами являются: справка о доходах физического лица, справка с места работы, пенсионное удостоверение, подтверждение о получении алиментов, справка о доходах лица, на иждивении которого находится заявитель, справка о наличии банковского вклада с указанием номера счета и суммы вклада, иной документ, подтверждающий получение доходов от не запрещенной законом деятельности или нетрудоспособность.

– иностранный гражданин, признанный носителем русского языка, подает заявление, фотографии в соответствии с требованиями, документ, удостоверяющий личность, документ полномочного органа иностранного государства, подтверждающий обращение данного иностранного гражданина с заявлением об отказе от имеющегося у него гражданства иностранного государства, или документ о невозможности отказа от гражданства иностранного государства, документ, выданный полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающий отсутствие заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих;

– лицо, проживающее на территории Российской Федерации, у которого прекращено гражданство Российской Федерации, подает в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту жительства заявление, фотографии в соответствии с требованиями, документ, удостоверяющий личность и подтверждающий наличие гражданства иностранного государства (если такой имеется);

– лицо, которому Российской Федерацией предоставлено политическое убежище, подает в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту обращения с ходатайством о предоставлении политического убежища после получения свидетельства установленной формы заявление, фотографии в соответствии с требованиями, документ, удостоверяющий личность, свидетельство о браке и свидетельства о рождении детей в возрасте до 18 лет.

Документы, если они составлены на иностранном языке, подлежат обязательному переводу на русский язык. Верность перевода либо подлинность подписи переводчика должны быть нотариально засвидетельствованы.

Заявление не принимается к рассмотрению, если предъявляемый при его подаче документ, удостоверяющий личность, имеет срок действия менее 6 месяцев.

Порядок приема, регистрации и рассмотрения заявления, формирования и направления межведомственных запросов; принятия решения по результатам рассмотрения заявления, направления уведомления о принятом решении; осуществления административных процедур при подаче заявления в электронной форме; оформления и выдачи вида на жительство; продления срока действия вида на жительство был нами рассмотрен в рамках предыдущей государственной услуги.

Отметим лишь, что по общему правилу вид на жительство иностранному гражданину оформляется на пять лет. Исключение составляют случаи оформления вида на жительство высококвалифицированному специалисту и членам его семьи, срок которого определяется сроком действия разрешения на работу, выданного высококвалифицированному специалисту, а также иностранному гражданину, признанному носителем русского языка, срок вида на жительство которого, ограничен тремя годами.

Дополнительно законодатель оговаривает, что вид на жительство выдается иностранному гражданину на срок действия документа, удостоверяющего его личность (но не более чем на 5 лет). Вид на жительство лицу

без гражданства, поскольку его правовой статус отличен от статуса иностранного гражданина, выдается на 5 лет. При выдаче вида на жительство в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина, делается отметка о выдаче вида на жительство.

Вид на жительство оформляется иностранному гражданину независимо от возраста (см. Приложения № 17–18). Иностранец, не достигший возраста 16 лет, вписывается в виды на жительство своих родителей (законных представителей) по их желанию на основании их заявления.

В случае утраты вида на жительство, иностранец должен в трехдневный срок обратиться в территориальное подразделение ГУВМ МВД России и представить фотографию и заявление о выдаче вида на жительство взамен утраченного с указанием обстоятельств утраты. Представления каких-либо иных документов в этом случае не требуется. После проверки обстоятельств утраты выдается дубликат вида на жительство.

По окончании срока действия вида на жительство он может быть продлен на пять лет на основании заявления, поданного иностранным гражданином в территориальное подразделение ГУВМ МВД России. Заявление о продлении вида на жительство должно быть подано не позднее, чем за шесть месяцев до истечения срока его действия. Срок действия вида на жительство может продлеваться неограниченное количество раз.

За полнотой и качеством предоставления рассмотренных государственных услуг осуществляется государственный (в том числе ведомственный) и общественный контроль.

Контроль за полнотой и качеством предоставления государственной услуги включает в себя проведение проверок, направленных на выявление и устранение причин и условий, вследствие которых были нарушены права и свободы граждан, а также рассмотрение, принятие решений и подготовку ответов на обращения граждан, их объединений и организаций, содержащие заявления по вопросу предоставления государственной услуги или жалобы на решения должностных лиц территориальных подразделений ГУВМ МВД России.

Текущий контроль за соблюдением и исполнением сотрудниками территориальных подразделений ГУВМ МВД России положений Административных регламентов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к предоставлению ими услуг, осуществляется:

- непосредственными руководителями в ходе повседневной управленческой деятельности,
- заместителем руководителя территориального подразделения ГУВМ МВД России, ответственным за организацию работы по предоставлению государственной услуги путем проведения проверок;
- руководителем территориального подразделения ГУВМ МВД России или его заместителем при принятии решения о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения.

В целом, контроль за качеством предоставления услуг территориальными подразделениями осуществляет ГУВМ МВД России.

Глава 10. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО УЧЕТУ И РЕГИСТРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Понятие и сущность миграционного учета иностранных граждан на территории Российской Федерации

§ 2. Правовые основания миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации

§ 3. Порядок предоставления подразделениями по вопросам миграции МВД России государственных услуг по миграционному учету иностранных граждан на территории Российской Федерации

§ 1. Понятие и сущность миграционного учета иностранных граждан на территории Российской Федерации

Исследуя сущность понятия «миграционный учет» следует уяснить содержание терминов его образующих. Под миграцией понимается территориальное перемещение населения или индивидуумов, в результате которого изменяется их место жительства¹. Субъектами миграции могут быть как граждане конкретного государства (внутренняя миграция), так и иностранные граждане, а также лица без гражданства (внешняя миграция). Учет трактуется как установление наличия, количества чего-нибудь путем подсчетов; регистрация ассоциируется с занесением в списки лиц, состоящих где-нибудь². Объединив оба термина, можно сделать вывод, что миграционный учет охватывает все категории мигрантов на территории государства.

Вместе с тем, законодательство Российской Федерации исходит из иного, более узкого подхода к содержанию миграционного учета, рассматривая его исключительно применительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства. Относительно российских граждан имеет хождение термин «регистрационный учет». Такой подход не совсем корректен с точки зрения правовой доктрины.

Однако, в рамках данной темы мы будем придерживаться законодательно закрепленной трактовки миграционного учета.

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации – одна из форм государственного регулирования миграционных процессов, состоящая в деятельности по фиксации и обобщению предусмотренных законодательством сведений об иностранных

¹ Зраева И.М. Правовое регулирование миграционного учета в Российской Федерации: учебное пособие для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. С. 8.

² Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: ООО «Издательство Оникс»; ООО «Издательство «Мир и образование», 2007. С. 828.

гражданах и о лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства и направленная на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и других прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции¹.

Правовые основы миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации составляют следующие основные нормативные правовые акты:

- Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»²;

- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»³;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 г. № 186 «Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»⁴;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»⁵;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94 «О государственной информационной системе миграционного учета»⁶;

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12148419/entry/0:3> (дата обращения 14.03.2017).

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12148419/paragraph/42457:2>.

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12148567/paragraph/24880:4>.

⁴ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/188034/paragraph/9408:6>.

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/190549/paragraph/22622:8>.

⁶ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/190665/paragraph/9459> (дата обращения 14.03.2017).

– Приказ ФМС России от 23 сентября 2010 г. № 287 «Об утверждении формы заявления иностранного гражданина или лица без гражданства о регистрации по месту жительства, формы уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания»¹;

– Приказ ФМС России от 17 июня 2013 г. № 277 «Об утверждении формы отметки о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, предоставляемой многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг»²;

– Приказ ФМС России от 29 августа 2013 г. № 364 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации»³.

Как любая деятельность, миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации носит целеполагающий характер. Она осуществляется в целях:

1) создания необходимых условий для реализации гражданами Российской Федерации и иностранными гражданами своих прав и свобод, а также для исполнения ими возложенных на них обязанностей;

2) выработки и реализации государственной политики в сфере миграции;

3) формирования полной, достоверной, оперативной и актуальной информации о перемещениях иностранных граждан, необходимой для прогнозирования последствий указанных перемещений, а также для ведения государственного статистического наблюдения в сфере миграции;

4) планирования развития территорий Российской Федерации;

5) управления в кризисных ситуациях;

6) защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации и иностранных граждан, находящихся в Российской Федерации, а также в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и общественной безопасности путем противодействия незаконной миграции и иным противоправным проявлениям;

7. Систематизации сведений об иностранных гражданах, находящихся в Российской Федерации (в том числе их персональных данных), и о перемещениях иностранных граждан;

8. Решения других социально-экономических и общественно-политических задач⁴.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12180155/paragraph/617:12>.

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70412030/paragraph/1:14>.

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70486002/paragraph/1:16> (дата обращения 14.03.2017).

⁴ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 4. Ч. 1.

Миграционный учет предполагает сбор, систематизацию и хранение информации об иностранных гражданах и лицах без гражданства. Подобная деятельность очень тесно связана с защитой конституционных прав и свобод человека и гражданина. В этой связи, в организации указанной деятельности следует избегать руководства целесообразностью. Она должна носить строго регламентированный характер, базирующийся на следующих основополагающих началах (принципах):

1) свобода передвижения иностранных граждан и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации (гарантируется ст. 27 Конституции Российской Федерации);

2) защита государством права иностранных граждан на свободу передвижения и выбор ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации на основе законности и соблюдения норм международного права (гарантируется ст. 17 и ст. 45 Конституции Российской Федерации);

3) сочетание интересов личности, общества и государства;

4) обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и защита иных национальных интересов Российской Федерации;

5) доступность совершения действий, необходимых для осуществления миграционного учета;

6) унификация правил миграционного учета.

Обязанность осуществлять миграционный учет в Российской Федерации возложена на самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативному правовому регулированию в сфере миграции (ГУВМ МВД России), и его территориальные подразделения.

ГУВМ МВД России в целях реализации миграционного учета осуществляет следующие функции¹.

1. Организация и координация деятельности по:

– ведению учета лиц, в отношении которых уполномоченным органом приняты решения об изменении гражданства;

– миграционному учету иностранных граждан и лиц без гражданства;

– осуществлению контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета²;

¹ См.: Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации».

² См.: Приказ Федеральной миграционной службы и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71230476/paragraph/1:4> (дата обращения 26.10.2015 г.).

– учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их беженцами, получивших статус беженца;

– учету участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей.

2. Сбор, обобщение и анализ информации в соответствии с законодательством Российской Федерации в отношении российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, осуществление международного обмена информацией, а также координация обмена указанной информацией с заинтересованными подразделениям МВД России, правоохранительными органами Российской Федерации.

3. Организация и осуществление формирования и ведения в установленном порядке учетов, баз данных, информационных систем.

4. Использование в своей деятельности достижений науки и техники, информационных систем, сетей связи, а также современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

На подчиненные ГУВМ МВД России территориальные подразделения возложены следующие полномочия в указанной сфере деятельности¹:

– регистрация иностранных граждан по месту жительства и учет иностранных граждан по месту пребывания;

– проставление отметки о регистрации иностранного гражданина по месту жительства в учетных документах органа миграционного учета, в виде на жительство или в разрешении на временное проживание иностранного гражданина;

– обращение в установленном порядке в суд с заявлением об отмене регистрации иностранного гражданина по месту жительства;

– направление в органы государственной статистики в соответствии с утвержденными формами государственного статистического наблюдения информации о регистрации иностранных граждан по месту жительства, а также информации о постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;

– направление в территориальные налоговые органы информации о регистрации иностранного гражданина по месту жительства, а также о постановке на учет (снятии с учета) иностранного работника по месту пребывания;

– внесение в государственную информационную систему миграционного учета сведений о регистрации иностранных граждан по месту жительства, а также о постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;

– контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, должностными лицами и юридическими лицами правил миграционного учета.

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 12. Ч. 2.

В пределах предоставленных ему полномочий в миграционном учете, в части, касающейся учета отдельных категорий иностранных граждан по месту пребывания, также участвует МИД России¹.

В целях реализации полномочий в сфере миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства, ГУВМ МВД России, на основе представляемых иными органами государственной власти сведений формирует государственную информационную систему миграционного учета².

Государственную информационную систему миграционного учета, представляющую собой межведомственную автоматизированную систему, образуют:

– Центральный банк данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом³;

¹ В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», МИД России осуществляет учет по месту пребывания следующих иностранных граждан:

а) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также следующих с указанными должностными лицами членов их семей и гостей указанных должностных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях указанных должностных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

б) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и следующих с указанными должностными лицами членов их семей;

в) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях указанных лиц либо на территориях таких представительств.

² В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94 «О государственной информационной системе миграционного учета»:

– оператором, государственным заказчиком и координатором работ по формированию и обеспечению функционирования государственной информационной системы миграционного учета является МВД России;

– поставщиками сведений в информационную систему являются МИД России, ФСБ России и ФНС России;

– пользователями информационной системы являются заинтересованные федеральные органы государственной власти, их структурные подразделения, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы и органы местного самоуправления, а также организации, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации для реализации задач, возложенных на указанные государственные органы и органы местного самоуправления.

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 г. № 186 «Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

– Автоматизированные учеты подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации¹;

– Банк данных об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности²;

– База биометрических персональных данных, полученных Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами, организациями и подразделениями в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– Банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, лиц, обратившихся с заявлением о предоставлении временного убежища, лиц, получивших временное убежище, и прибывших с ними членов их семей, а также выдаваемых им документов, в том числе содержащих электронный носитель информации;

– иные информационные системы, содержащие информацию об иностранных гражданах и лицах без гражданства, операторами которых в соответствии с законодательством Российской Федерации являются органы государственной власти и органы местного самоуправления.

При работе с Государственной информационной системой миграционного учета, в соответствии с требованиями международного³ и национального⁴ права, неукоснительно обеспечивается защита персональных данных иностранных граждан и лиц без гражданства.

За неправильное или ненадлежащее составление электронного документа; разглашение или передачу третьим лицам сведений, паролей доступа к сведениям; утрату, несанкционированное уничтожение, изменение, исправление сведений, утрату носителей сведений; совершение иных действий (бездействия), повлекших причинение ущерба должностные лица участников информационного обмена несут персональную ответственность за ущерб, возникший по их вине.

Таким образом, миграционный учет осуществляется в целях реализации гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без

¹ См.: Приказ ФМС России от 20 января 2014 г. № 18 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению адресно-справочной информации».

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2011 г. № 286 «О ведении банка данных об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации».

³ См.: Конвенция Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 г.

⁴ См.: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12148555/entry/0:5>; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12148567/entry/19:6> (дата обращения 14.03.2017).

гражданства прав и свобод, обеспечения национальной и общественной безопасности Российской Федерации, на основе тесного взаимодействия органов миграционного учета с иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Такое взаимодействие носит общеобязательный характер, осуществляется в соответствии со строго регламентированным порядком и сроками, на безвозмездной основе.

§ 2. Правовые основания миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации

Прежде, чем мы рассмотрим правовые основания регистрации и учета иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации отметим, что, как и любая другая деятельность государственных органов, затрагивающая права и свободы человека и гражданина, миграционный учет обеспечивается взаимными правами и обязанностями сторон. Обязанности и права субъектов миграционного учета раскрываются через их полномочия. Они были рассмотрены нами ранее. Остановимся на правах и обязанностях иностранных граждан и лиц без гражданства при осуществлении миграционного учета.

Так, иностранные граждане при осуществлении миграционного учета имеют право¹:

- 1) на ознакомление со своими персональными данными, содержащимися в государственной информационной системе миграционного учета;
- 2) на защиту своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета;
- 3) на исправление своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, в случае обнаружения в них ошибок;
- 4) на внесение изменений и дополнений в свои персональные данные, содержащиеся в государственной информационной системе миграционного учета;
- 5) на получение в установленном порядке справок персонального характера в органах миграционного учета;
- 6) на осуществление иных прав.

Одновременно, Российской Федерацией на них возлагается ряд обязанностей².

1. Представлять достоверные сведения и осуществлять другие юридически значимые действия, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 7.

² Там же. Ст. 8

2. Постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания.

3. Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания.

4. Иностранные граждане, отбывающие уголовное или административное наказание, подлежат учету по месту пребывания в учреждении, исполняющем соответствующее наказание, в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

5. Иностранные граждане, а также иностранные юридические лица и другие иностранные организации, находящиеся за пределами территории Российской Федерации и владеющие жилыми или иными помещениями, находящимися на территории Российской Федерации, в случае предоставления таких помещений для временного пребывания иностранным гражданам выполняют обязанности принимающей стороны по постановке лиц, которым предоставляются помещения, на учет по месту пребывания.

При этом законом определено, что местом жительства иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации является жилое помещение, по адресу которого иностранный гражданин или лицо без гражданства зарегистрированы¹.

В свою очередь, под местом пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации понимается жилое помещение, не являющееся местом жительства, а также иное помещение, учреждение или организация, в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства находится и (или) по адресу которых иностранный гражданин или лицо без гражданства подлежит постановке на учет по месту пребывания².

Фактически учет иностранных граждан, прибывающих в Россию, начинается с момента выдачи им миграционных карт и внесения, указанных ими сведений из въездной части миграционной карты в соответствующий банк данных.

Однако, юридическим основанием для постановки на миграционный учет является:

- 1) факт въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию;
- 2) факт регистрации рождения на территории Российской Федерации иностранного гражданина или иного лица, не приобретающих на момент рождения гражданства Российской Федерации;
- 3) факт утраты гражданства Российской Федерации лицом, находящимся в Российской Федерации.

Либерализация миграционного законодательства привела к тому, миграционный учет в Российской Федерации из разрешительного в советский

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1. П.3.

² Там же. Ст. 2. Ч. 1. П.4.

период, приобрел уведомительный характер в современном государстве. Вместе с тем, подобное изменение не означает абсолютную вседозволенность при выборе иностранным гражданином места жительства или пребывания на территории Российской Федерации.

Так, законодательством предусмотрено, что разрешительный порядок регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания действует или может быть введен¹:

- в пограничной зоне;
- в закрытых административно-территориальных образованиях;
- в закрытых военных городках;
- на территориях, в организациях или на объектах, для въезда на которые в соответствии с федеральным законом иностранным гражданам требуется специальное разрешение;
- на территории, на которой в соответствии с указом Президента Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение;
- в зонах экологического бедствия;
- на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в связи с опасностью распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- в зоне проведения контртеррористической операции;
- в период мобилизации и в военное время;
- в иных случаях, установленных федеральными законами.

Ограничения в регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания на перечисленных территориях вполне логичны, поскольку большинство из них предполагают наличие разрешения на их посещение² или регламентированный порядок посещения³ иностранными гражданами.

При осуществлении миграционного учета осуществляются сбор, фиксация, хранение, обобщение и использование сведений об иностранном гражданине или лице без гражданства. Круг таких сведений определен законодательством. К ним относятся⁴:

- вид и реквизиты документа, удостоверяющего личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве (наименование, серия, номер, дата и место выдачи, срок действия, а при наличии – биометрические данные, содержащиеся в указанном документе);

¹ Там же. Ст. 5. Ч. 2.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение».

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 1992 г. № 470 «Об утверждении Перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан».

⁴ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 9.

- вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;
- фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии);
- дата и место рождения;
- пол;
- гражданство (подданство);
- цель въезда в Российскую Федерацию;
- профессия;
- заявленные сроки пребывания (проживания) в Российской Федерации;
- дата регистрации по последнему месту жительства и его адрес, даты регистрации и снятия с регистрации по предыдущим местам жительства и их адреса;
- дата постановки на учет по последнему месту пребывания и его адрес, даты постановки на учет и снятия с учета по предыдущим местам пребывания и их адреса;
- сведения о законных представителях (о родителях, об усыновителях, об опекунах, о попечителях);
- сведения о депортации, об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о реадмиссии (применялись или нет, если применялись, то когда и кем);
- сведения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации (принималось или нет, если принималось, то когда и кем);
- сведения о привлечении в Российской Федерации к уголовной или административной ответственности либо к ответственности за совершение налоговых правонарушений;
- дата и место смерти в Российской Федерации либо дата вступления в законную силу решения суда о признании безвестно отсутствующим или об объявлении умершим, наименование и место нахождения указанного суда;
- основания постановки на миграционный учет и снятия с миграционного учета.

Перечень таких сведений является исчерпывающим. Все сведения, аккумулируемые в банках данных, в ходе миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства, являются сведениями ограниченного доступа.

Основанием для снятия с миграционного учета является:

- 1) факт выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;
- 2) факт смерти иностранного гражданина в Российской Федерации;
- 3) вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;
- 4) факт приобретения гражданства Российской Федерации иностранным гражданином, находящимся в Российской Федерации.

§ 3. Порядок предоставления подразделениями по вопросам миграции МВД России государственных услуг по миграционному учету иностранных граждан на территории Российской Федерации

Учет иностранных граждан, временно пребывающих и проживающих в России рассматривается российским правом как необходимая функция государственных органов по работе с этой категорией граждан¹.

Рассмотрим деятельность территориальных подразделений ГУВМ МВД России по миграционному учету на территории Российской Федерации иностранных граждан. Исходя из содержания законодательства, мы можем говорить об оказании в указанной сфере четырех типов услуг²:

- по приему и рассмотрению материалов для регистрации иностранного гражданина по месту жительства;
- по приему и рассмотрению материалов для снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства;
- по приему и рассмотрению материалов для постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания;
- по приему и рассмотрению материалов для снятия иностранного гражданина с учета по месту пребывания.

Основанием для оказания любой из перечисленных услуг является подача уполномоченным лицом заявления (уведомления).

Так, при приеме и рассмотрении материалов для регистрации иностранного гражданина по месту жительства заявителем выступает сам иностранный гражданин.

При обращении за оказанием соответствующей государственной услуги, ему надлежит подать в территориальное подразделение ГУВМ МВД России:

1) заявление, в котором он разборчиво от руки или с использованием технических средств на русском языке указывает фамилию, имя, отчество; дату рождения; гражданство (подданство); вид и реквизиты (серия, номер, дата и место выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве; вид и реквизиты документа, подтверждающего право на проживание в Российской Федерации; адрес, по которому иностранный гражданин просит его зарегистрировать; документы, подтверждающие право пользования жилым помещением в соответствии с законодательством Российской Федерации; адрес регистрации по последнему месту жительства. Заявление о регистрации заполняется в отдельности на каждого иностранного гражданина, подлежащего регистрации по месту жительства;

2) документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина;

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 26–29.

² Приказ ФМС России от 29 августа 2013 г. № 364 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации». Ст. 21.

- 3) вид на жительство или разрешение на временное проживание;
- 4) документы, подтверждающие право пользования жилым помещением в соответствии с законодательством Российской Федерации (представляются на усмотрение иностранного гражданина-заявителя).

Должностное лицо, принявшее у иностранного гражданина документы обязано:

- 1) проверить достоверность сведений, указанных в заявлении, сверить их с представленными документами, сверить документы с их копиями;
- 2) в случае представления заявителем документа, подтверждающего право пользования жилым помещением, заверить его копию своей подписью;
- 3) в случае непредставления документов, подтверждающих право пользования жилым помещением, самостоятельно запросить соответствующий документ (сведения, содержащиеся в нем), выписку из соответствующего реестра в государственных органах, органах местного самоуправления. Межведомственный запрос направляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия не позднее 3 рабочих дней со дня приема заявления о регистрации. Государственные органы и органы местного самоуправления направляют ответ на запрос в течение 5 рабочих дней.

Далее руководитель территориального подразделения ГУВМ МВД России или лицо, его замещающее, принимает решение о регистрации иностранного гражданина по месту жительства:

- в тот же день при подаче полного пакета документов;
- не позднее следующего рабочего дня после получения из государственных органов либо органов местного самоуправления сведений, подтверждающих право пользования жилым помещением.

Регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства – фиксация в установленном порядке органами миграционного учета сведений о месте жительства¹.

Регистрация осуществляется путем проставления отметки о регистрации в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина, либо в виде на жительство, либо в разрешении на временное проживание лица без гражданства, либо в удостоверении беженца, а также в заявлении о регистрации и фиксации сведений об этом в учетных документах территориального подразделения ГУВМ МВД России и на ресурсах Государственной информационной системы миграционного учета.

Срок регистрации по месту жительства ограничен сроком действия документа на право пользования жилым помещением. При этом он не может превышать срок действия разрешения на временное проживание или вида на жительство.

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1. П. 5.

Отметка о регистрации иностранного гражданина по месту жительства проставляется:

– временно проживающему иностранному гражданину – в документе, удостоверяющем его личность, на оборотной стороне листа, на котором проставлена отметка о разрешении на временное проживание (при отсутствии такой возможности – на свободной странице документа, удостоверяющего личность);

– иностранному гражданину, имеющему статус беженца или получившему временное убежище на территории Российской Федерации и получившему разрешение на временное проживание – в удостоверение беженца или в свидетельство о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации.

Не позднее следующего за днем регистрации рабочего дня, сведения о регистрации по месту жительства иностранного гражданина фиксируются в учетных документах территориального подразделения ГУВМ МВД России и в Государственной информационной системе миграционного учета. Далее информация о регистрации иностранных граждан по месту жительства направляется в органы государственной статистики – в месячный срок с даты регистрации, в территориальные налоговые органы – в течение десяти дней с даты регистрации.

Основаниями для снятия иностранных граждан с регистрации по месту жительства, согласно российского законодательства, являются¹:

1) регистрация иностранного гражданина по иному месту жительства. Для снятия с регистрации по данному основанию иностранный гражданин может обратиться:

– в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по новому месту жительства. В этом случае он подает заявление о регистрации с заполненной отрывной частью, которая в течение трех рабочих дней направляется территориальным органом ГУВМ МВД России по новому месту жительства в территориальный орган ГУВМ МВД России по прежнему месту жительства;

– в территориальный орган ГУВМ МВД России по прежнему месту жительства, представив отрывную часть заявления о регистрации;

2) прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением. Решение о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства в связи с прекращением у него права пользования жилым помещением принимается на основании предоставленного в территориальное подразделение ГУВМ МВД России физическим или юридическим лицом заявления о снятии с регистрации по месту жительства в связи с окончанием срока действия (расторжением) договора социального найма, договора найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, прошедших государственную регистрацию договора или иного документа, выражающих содержание сделки с недвижимым имуществом;

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 19.

3) прекращение у иностранного гражданина права на постоянное или временное проживание в Российской Федерации;

4) вступление в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной;

5) смерть иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

6) принятие органом миграционного учета решения о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства при установлении факта фиктивной регистрации по месту жительства иностранного гражданина в жилом помещении, правом пользования которым он обладает и по адресу которого он зарегистрирован¹.

При приеме и рассмотрении материалов для снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется внесение соответствующих сведений в вид на жительство или в разрешение на временное проживание иностранного гражданина, а также в учетные документы органа миграционного учета и в Государственную информационную систему миграционного учета.

Решение о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства выносится руководителем территориального подразделения ГУВМ МВД России в течение трех рабочих дней. Такое решение оформляется в виде резолюции на отрывной части заявления о регистрации либо на мотивированном заключении произвольной формы с указанием фактов, послуживших основанием для снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства. После чего иностранный гражданин приглашается в территориальное подразделение ГУВМ МВД России для проставления отметки о снятии с регистрации по месту жительства в Российской Федерации. Отметка проставляется в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина, или в виде на жительство, в разрешении на временное проживание лица без гражданства, в удостоверении беженца или в свидетельстве о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации рядом с отметкой о регистрации по месту жительства. Дата проставления такой отметки считается датой снятия иностранного гражданина с регистрационного учета по месту проживания.

Сведения о снятии с регистрации по месту жительства иностранного гражданина в течение трех рабочих дней, со дня поступления документов

¹ Под фиктивной регистрацией по месту жительства, в соответствии со ст. 2. ч. 1 п. 10 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», понимается регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства на основании представления заведомо недостоверных сведений или документов для такой регистрации, либо их регистрация по месту жительства без их намерения проживать в соответствующем жилом помещении, либо их регистрация по месту жительства без намерения нанимателя (собственника) соответствующего жилого помещения предоставить им это жилое помещение для проживания.

вносятся в учетные документы и в Государственную информационную систему миграционного учета.

Основанием для начала административной процедуры приема и рассмотрения материалов для постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания является получение должностным лицом непосредственно от заявителя, либо через Многофункциональный центр, либо посредством почтовой связи уведомления о прибытии с приложением всех необходимых документов.

Учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания – фиксация в установленном порядке уполномоченными органами сведений о нахождении иностранного гражданина или лица без гражданства в месте пребывания¹.

Отметим, что ответственность за постановку на учет иностранного гражданина в пределах Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации несет принимающая сторона: «Иностранцы граждане, не поставленные на учет по месту пребывания ... не подлежат ответственности за нарушение правил миграционного учета, за исключением случаев, если обязанность сообщить сведения о месте своего пребывания ... возложена на соответствующего иностранного гражданина»².

Стороной, принимающей иностранного гражданина или лицо без гражданства в Российской Федерации может быть:

- гражданин Российской Федерации;
- постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства;
- юридическое лицо, филиал или представительство юридического лица;
- федеральный орган государственной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления;
- дипломатическое представительство либо консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации;
- международная организация или ее представительство в Российской Федерации либо представительство иностранного государства при международной организации, находящейся в Российской Федерации, у которых иностранный гражданин или лицо без гражданства фактически проживает или осуществляет трудовую деятельность (находится);
- иностранный гражданин или лицо без гражданства, относящиеся к высококвалифицированным специалистам и имеющие в собственности жилое помещение на территории Российской Федерации в отношении членов своей семьи³.

Законодательством установлено, что постановка на учет иностранного гражданина по месту пребывания осуществляется по истечении семи

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1. П. 6.

² Там же. Ст. 24. Ч. 2.

³ Там же. Ст. 2. Ч. 1. П. 7.

рабочих дней с момента прибытия в такое место. В целях обеспечения данного порядка установлены сроки подачи заявителем уведомления о прибытии иностранного гражданина.

1. Не позднее семи рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания, в случае, если данный иностранный гражданин постоянно или временно проживает, временно пребывает в Российской Федерации; прибыл в учреждение, исполняющее уголовное наказание.

2. В течение одного рабочего дня, следующего за днем его прибытия в место пребывания, когда:

– постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не имеет места жительства; находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или учреждении социального обслуживания; осуществляет трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом; находится в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства; находится в учреждении, исполняющем административное наказание;

– временно проживающий или временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или учреждении социального обслуживания; находится в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства; находится в учреждении, исполняющем административное наказание.

Учет по месту пребывания включает в себя фиксацию сведений о нахождении иностранного гражданина в месте пребывания в учетных документах органа, осуществляющего учет по месту его пребывания, и в государственной информационной системе миграционного учета.

Алгоритм постановки на учет иностранного гражданина по месту пребывания строго регламентирован законодательством и включает в себя следующие взаимообусловленные действия сторон.

Иностранный Гражданин:

1) по прибытии в место пребывания предъявляет принимающей стороне документ, удостоверяющий его личность и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве, а также миграционную карту;

2) после направления принимающей стороной уведомления о его прибытии в место пребывания, получает от нее отрывную часть бланка указанного уведомления.

Принимающая Сторона:

1) представляет уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета непосредственно либо через

Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, либо направляет его почтовым отправлением или с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи. К уведомлению прилагается копия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина и копия его миграционной карты. Сам заявитель предъявляет документ, удостоверяющий его личность (см. Приложение № 20).

2) передает иностранному гражданину отрывную часть бланка уведомления о прибытии данного иностранного гражданина в место пребывания (см. Приложение № 21).

Если принимающая сторона по уважительным причинам, подтвержденным соответствующими документами, не может подать уведомление о прибытии иностранного гражданина, он имеет право подать такое уведомление самостоятельно, но только непосредственно в территориальное подразделение ГУВМ МВД России. В этом случае он дополнительно представляет письменное согласие на пребывание принимающей стороны.

Действия должностных лиц территориального подразделения ГУВМ МВД России по постановке на учет иностранного гражданина по месту пребывания практически полностью совпадают с процедурой регистрации иностранного гражданина по месту жительства, рассмотренной нами ранее. Отметим лишь, что учет иностранного гражданина по месту пребывания оформляется путем незамедлительного проставления субъектом миграционного учета отметки о подтверждении выполнения принимающей стороной или иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, в отрывной части бланка уведомления о прибытии и фиксации сведений об этом в учетных документах территориального подразделения ГУВМ МВД России и Государственной информационной системе миграционного учета. После чего отрывная часть бланка уведомления о прибытии возвращается заявителю.

Еще одно принципиальное различие между государственными услугами регистрации иностранного гражданина по месту жительства и постановки на учет по месту пребывания состоит в том, что за оказание первой взимается государственная пошлина, а вторая оказывается на безвозмездной основе.

От обязанности выполнения действий, необходимых для их постановки на миграционный учет по месту пребывания освобождаются высококвалифицированные специалисты и иностранные граждане, являющиеся членами семьи высококвалифицированного специалиста, если они пребывают в данном месте на срок, не превышающий 90 дней со дня их въезда на территорию Российской Федерации. После истечения срока они обязаны выполнить действия, необходимые для их постановки на учет по новому месту пребывания, в срок, не превышающий семи рабочих дней.

Не подлежат постановке на учет по месту пребывания¹:

1) главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций иностранных государств, руководители международных организаций, въехавшие в Российскую Федерацию по приглашению федерального органа государственной власти или органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также следующие с указанными лицами члены их семей;

2) иностранные граждане – моряки, являющиеся членами экипажей военных кораблей, прибывших в Российскую Федерацию с официальным или неофициальным визитом либо с деловым заходом, либо члены экипажей военных летательных аппаратов иностранных государств (за исключением случаев вынужденной или иной остановки указанных иностранных граждан на территории Российской Федерации на срок более трех дней вне основного состава своих экипажей);

3) иностранные граждане – моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания в течение не более двадцати четырех часов на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города Российской Федерации либо в случае выезда указанных иностранных граждан на экскурсии в населенные пункты на срок не более двадцати четырех часов;

4) иностранные граждане – члены экипажей воздушных судов гражданской авиации, бригад поездов и экипажей или бригад иных транспортных средств, участвующих в международном движении, при нахождении указанных иностранных граждан на территории Российской Федерации в аэропортах или на станциях, предусмотренных расписаниями (графиками) движения данных транспортных средств;

5) иные иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию на срок не более семи дней, за исключением случаев нахождения указанных иностранных граждан в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или учреждении социального обслуживания.

Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется в случае:

1) постановки иностранного гражданина на учет по новому месту пребывания;

2) выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Ст. 20. Ч. 6.

3) смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

4) установления в порядке, определяемом законодательством, факта фиктивной постановки на учет по месту пребывания в жилом помещении¹.

Снятие иностранного гражданина с регистрационного учета по месту пребывания осуществляется в течение трех рабочих дней, путем фиксации территориальным подразделением ГУВМ МВД России в учетных документах сведений о снятии его с учета по месту пребывания и внесении соответствующей информации в Государственную информационную систему миграционного учета после получения соответствующего уведомления от:

- администрации гостиницы, дома отдыха, пансионата, детского оздоровительного лагеря, туристской базы, кемпинга, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, учреждения социального обслуживания либо специального учреждения для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства, либо учреждения, исполняющего уголовное или административное наказание (не позднее 12 часов дня, следующего за днем убытия иностранного гражданина);

- органа пограничного контроля;

- судебных органов Российской Федерации (о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим).

Учитывая характер рассматриваемых услуг, помимо субъектов миграционного учета, в их оказании, как отмечалось выше, принимают участие гостиницы, организации федеральной почтовой связи, многофункциональные центры. Также территориальные подразделения ГУВМ МВД России активно взаимодействуют с налоговыми органами; органами государственной статистики; органами, осуществляющими функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним; организациями, оказывающими гостиничные услуги, домами отдыха, пансионатами, детскими оздоровительными лагерями, туристскими базами, кемпингами, медицинскими организациями, оказывающими медицинскую помощь в стационарных условиях, учреждениями социального обслуживания, специальными учреждениями для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства, учреждениями, исполняющими уголовное или административное наказание.

¹ Под фиктивной постановкой на учет по месту пребывания в жилом помещении, в соответствии со ст. 2. ч. 1 п. 11 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», понимается постановка иностранного гражданина или лица без гражданства на учет по месту пребывания в жилом помещении на основании представления заведомо недостоверных сведений или документов либо постановка их на учет по месту пребывания в жилом помещении без их намерения пребывать в этом помещении или без намерения принимающей стороны предоставить им это помещение для пребывания.

МОДУЛЬ 6. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 11. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Трудовая миграция в Российской Федерации

§ 2. Общий порядок привлечения и использования иностранных работников в Российской Федерации

§ 3. Правовое регулирование отдельных видов трудовой миграции

§ 1. Трудовая миграция в Российской Федерации

Проблема трудовой миграции имеет настолько сложный многоаспектный и порой конфликтный характер, что предпринимаемые для ее решения меры, затрагивающие как интересы государств, так и права и свободы граждан, нередко противоречат друг другу.

Специфика проблемы трудовой миграции на постсоветской территории состоит в том, что во времена существования СССР она подпадала под определение внутренней миграции. Теперь, по сути, то же явление рассматривается как внешняя миграция между государствами – участниками Содружества Независимых Государств. Из всех государств-участников СНГ Россия является крупнейшим импортером рабочей силы. Другим государствам содружества в процессе трудовой миграции присуща роль, преимущественно, экспортеров трудовых ресурсов.

Существуют определенные географические зоны, привлекающие к себе внимание мигрантов. Это крупные города, экономически благополучные и приграничные регионы, через которые наиболее активно осуществляются торгово-экономические операции. В результате на территории государства возникает дисбаланс трудовых мигрантов, что порождает нелегальную миграцию.

Одновременно следует отметить, что ситуация, спровоцированная экономическим кризисом и спадом производства, существенно снизила уровень занятости мигрантов. Отсутствие возможности найти работу создает дополнительные условия для вовлечения мигрантов в противоправную деятельность, способствует обострению криминогенной ситуации в стране.

Нелегальную трудовую миграцию в России можно определить как въезд, пребывание и (или) осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности на территории страны с нарушением действующего законодательства и установленного порядка, то есть без оформления или с ненадлежащим оформлением соответствующих документов и разрешений, определенных российским законодательством, а также с использованием недействительных, поддельных, фиктивных (чужих) или утративших юридическую силу в связи с истечением сроков действия документов, или с несовпадением заявленных целей прибытия, указанных в миграционной карте, или с отсутствием таковой на момент проверки.

Основными сферами приложения труда нелегальных мигрантов в России в первую очередь являются – строительно-монтажные и ремонтные работы, коммерческая деятельность и сфера оказания услуг. В центральных регионах и крупных городах – частный извоз, ремонт, строительство, общественное питание, некоторые виды других услуг. В сельских регионах – «шабашничество», сезонные сельскохозяйственные работы.

Основной контингент незаконно занятых иностранных граждан, как правило, составляют следующие группы:

- иностранцы, обучавшиеся ранее в учебных заведениях России и после завершения учебы не пожелавшие вернуться на родину;

- иностранцы, работавшие в России по межгосударственным соглашениям и контрактам, по разрешениям, выдававшимся ГУВМ МВД России и его территориальными подразделениями, срок действия которых уже истек, но не имеющие желаний или возможности выехать из страны;

- транзитные мигранты, въезжающие в Россию легально по транзитным визам с целью проследовать в одну из стран Европы, но по тем или иным причинам, оседающие на длительный срок в нашей стране;

- иностранцы, попадающие на территорию России нелегально, минуя паспортный и иммиграционный контроль, пользуясь значительной протяженностью и необустроенностью государственной границы на востоке страны;

- иностранцы, прибывающие в Россию легально по действительным туристическим документам, частным приглашениям, гостевым и служебным визам, на учебу и как сопровождающие члены семьи, но с иной целью, нежели указанная при их оформлении (чаще всего с целью занятия челночным или мелким бизнесом либо незаконной экономической деятельностью, включая криминальную);

- граждане стран СНГ, въезжающие в Россию легально (безвизовый въезд), в основном с экономическими целями, реализуемыми зачастую в рамках неформальной занятости, зачастую, без надлежащей постановки на учет по месту пребывания¹.

В целях упорядочения миграционных процессов государством был предпринят ряд шагов. Принятые законы упростили порядок приема иностранных граждан на работу, выдачу разрешений на временное проживание и пребывание. Изменения коснулись главным образом мигрантов из сопредельных государств бывших союзных республик СССР. В то же время, сегодня уже заметно, что произведенными реформами кардинальным образом не удалось изменить ситуацию в сфере трудовой миграции. Очевидна необходимость дальнейшего совершенствования и развития, как законодательства, так и правоприменительной практики в этом направлении.

¹ Морозов Б.П., Вагнер Н.А. Деятельность сотрудников органов внутренних дел по проверке законности пребывания на территории Российской Федерации иностранной рабочей силы и выявлению работодателей, незаконно использующих иностранную рабочую силу // Права человека и иммиграция: материалы докладов и выступлений международного семинара; Сибирский юридический институт МВД России, 2004. С. 59–60.

Достижение этой цели возможно за счет концентрации усилий на формировании единой системы организованного привлечения и использования иностранных работников в Российской Федерации. Подобные задачи сейчас стоят практически перед каждым из европейских государств.

Суть организованного привлечения иностранной трудовой силы состоит, прежде всего, в осуществлении государственного регулирования внешней трудовой миграции. Основным критерием такого регулирования выступает отбор и привлечение только таких иностранных граждан, которые обладают профессией, квалификацией, здоровьем и другими характеристиками, которые будут востребованы в нашей стране. России, таким образом, надлежит сделать акцент на тех мигрантах, которые нужны государству и могут достаточно легко интегрироваться в жизнь российского общества. Они должны направляться на работу в те регионы, где в их труде больше всего нуждаются. Причем ровно в том количестве, в каком они требуются. Таким образом, государство перестанет приспосабливаться к миграционным процессам, стихийно возникающим на его территории, и возьмет их под свой контроль, путем установления системы правил, по которым, иностранный трудовой мигрант прибудет на его территорию, и будет осуществлять трудовую деятельность.

В идеале, в результате последовательного реформирования системы привлечения и использования иностранных трудовых мигрантов в Российской Федерации, она должна окончательно приобрести свойство адресности: прибывающий в Российскую Федерацию иностранный гражданин еще до пересечения российской границы должен знать, куда конкретно он едет, и каковы условия осуществления им трудовой деятельности. Осведомленность иностранного работника должна распространяться как на общие правила осуществления трудовой деятельности в государстве пребывания, так и на условия его работы у конкретного работодателя. Ответственность за это следует возложить на приглашающую сторону. Безусловно, этому должен предшествовать договорной процесс между работником и его потенциальным работодателем. Существует также мнение, что целесообразно было бы предусмотреть предварительное заключение трудового договора между сторонами конкретных трудовых отношений. Данная процедура гарантирует работодателю получение необходимого ему работника, а работнику – трудоустройство, одновременно предусматривая обоюдную ответственность сторон.

Для того, чтобы реализовать на практике данную идею должна быть создана эффективная инфраструктура, посредством которой будет реализовываться законодательство по организованному привлечению иностранных работников. Одной из таких форм являются «миграционные окна (терминалы)». Начальной стадией работы таких терминалов стало обеспечение возможности для иностранных работников в одном месте встать на учет, получить разрешение на работу, ИНН, медицинскую справку и страховку, расквартироваться. В последствие миграционные терминалы должны будут полностью перейти к организованному набору иностранной рабочей силы: заявки работодателей, после их проверки на предмет наличия специалистов

искомой профессии и квалификации среди граждан Российской Федерации, либо через посольства, либо напрямую направляются в страну-донор иностранной рабочей силы. Там в соответствии с заявленными критериями организуется работа по подборке конкретных людей.

Следует отметить, что при реализации программы по организованному привлечению и использованию иностранных работников не обойтись без сотрудничества с иностранными государствами, в первую очередь, сопредельными. Каждое государство заинтересовано в создании прозрачного механизма привлечения их граждан к трудовой деятельности на территории другого государства. Это позволит эффективно осуществлять защиту своих сограждан в государстве пребывания.

Реализация данной концепции осуществляется за счет заключения многосторонних или двухсторонних международных договоров в сфере трудовой миграции. Особенно актуальна данная инициатива в приграничных субъектах Российской Федерации. Подобные договоры уже существуют¹, правда, они, пока что, носят региональный характер.

Нельзя сказать, что описанные требования в настоящее время не предъявляются к трудовой миграции. Некоторые из них уже задекларированы в законодательстве, отдельные – применяются на практике. На сегодняшний день, задача состоит в том, чтобы создать единообразный механизм реализации данных норм, восполнить имеющиеся пробелы в правовом регулировании трудовой миграции. Данный механизм должен стать предельно простым и при этом, надежным и эффективным. Только так трудовая миграция в Российской Федерации из стихийной и нелегальной станет прогнозируемой, соответствующей реалиям жизни в государстве.

Организация цивилизованной миграции, то есть создание условий для повышения миграционной привлекательности Российской Федерации, с одной стороны, и противодействие нелегальной миграции, с другой, – направлена на реализацию стратегического курса Правительства Российской Федерации в части стабилизации общей численности населения и содействия устойчивому социально-экономическому развитию страны.

Современное миграционное законодательство России в части регулирования миграционных потоков ориентировано на следующем.

1. Привлечение в страну квалифицированных специалистов, в том числе за счет снятия излишних административных барьеров.

2. Осуществление процедур регистрации и трудоустройства иностранных граждан.

3. Противодействие нелегальной миграции.

¹ См., например: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о временной трудовой деятельности граждан Российской Федерации в Социалистической Республике Вьетнам и граждан Социалистической Республики Вьетнам в Российской Федерации; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской народной Республики о временной трудовой деятельности граждан Российской Федерации в Китайской народной Республике и граждан Китайской народной Республики в Российской Федерации.

4. Получение достоверной информации о пребывании в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

5. Содействие в переселении соотечественников в Российскую Федерацию.

При осуществлении контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции органы государственной власти Российской Федерации руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, ведомственными нормативными правовыми актами России.

§ 2. Общий порядок привлечения и использования иностранных работников в Российской Федерации

Основы трудовой деятельности иностранных граждан на территории Российской Федерации определены ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Иностранные граждане в России пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных законодательством.

Такие ограничения весьма многочисленны.

1. В качестве работодателя иностранного гражданина может выступать не любое физическое или юридическое лицо, а лишь получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. Работодателем может быть также иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя¹.

Работодатель и заказчик работ (услуг) имеет право привлекать и использовать иностранных работников без разрешения на привлечение и использование иностранных работников в случае, если иностранные граждане:

- 1) прибыли в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы;
- 2) являются высококвалифицированными специалистами;
- 3) являются членами семьи высококвалифицированного специалиста, привлеченного к трудовой деятельности в Российской Федерации;

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 13.

4) обучаются в Российской Федерации по очной форме в профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования по основной профессиональной образовательной программе, имеющей государственную аккредитацию и др.

2. Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность при наличии разрешения на работу или патента. Возраст работника при этом не должен быть меньше 18-ти лет.

Вместе с тем, установив подобные требования, законодатель предусмотрел отдельные изъятия из них. Так, перечисленные условия не распространяются на иностранных граждан:

- постоянно или временно проживающих в Российской Федерации;
- являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, переселяющихся совместно с ними в Российскую Федерацию;
- являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;
- являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шефмонтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;
- являющихся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;
- обучающихся в Российской Федерации в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;
- обучающихся в Российской Федерации в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и работающих в свободное от учебы время в этих образовательных организациях, в хозяйственных обществах или в хозяйственных партнерствах, созданных бюджетными или автономными образовательными организациями высшего образования, в которых они обучаются;
- приглашенных в Российскую Федерацию в качестве научных или педагогических работников, в случае их приглашения для занятия научно-исследовательской или педагогической деятельностью по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования образовательными организациями высшего образования, государственными академиями наук или их региональными отделениями, национальными исследовательскими центрами, государственными научными центрами, иными научными организациями, в которых действуют диссертационные советы, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо

иными научными организациями и инновационными организациями согласно критериям и (или) перечню, утвержденным Правительством Российской Федерации¹, либо в качестве педагогических работников для проведения занятий в иных организациях, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия педагогической деятельностью в духовных образовательных организациях;

– приглашенных в Российскую Федерацию с деловой или гуманитарной целью либо в целях осуществления трудовой деятельности и привлекаемых помимо этого для занятия педагогической деятельностью по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования в научных организациях и образовательных организациях высшего образования, за исключением духовных образовательных организаций;

– приглашенных в Российскую Федерацию в качестве медицинских, педагогических или научных работников в случае их приглашения для занятия соответствующей деятельностью на территории международного медицинского кластера;

– являющихся аккредитованными работниками аккредитованных в установленном порядке на территории Российской Федерации представительств иностранных юридических лиц, на основе принципа взаимности в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

– не достигших возраста четырнадцати лет, осуществляющих трудовую деятельность в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках для участия в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию;

– признанных беженцами на территории Российской Федерации, – до утраты ими статуса беженца или лишения их статуса беженца;

– получивших временное убежище на территории Российской Федерации, – до утраты ими временного убежища или лишения их временного убежища.

3. Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин может осуществлять трудовую деятельность только в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание.

4. При осуществлении трудовой деятельности иностранный работник должен иметь действующий на территории Российской Федерации договор (полис) добровольного медицинского страхования либо иметь право на получение медицинской помощи на основании заключенного работодателем или заказчиком работ (услуг) с медицинской организацией договора о предоставлении иностранному работнику платных медицинских услуг.

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2012 г. № 93 «Об утверждении перечня научных и инновационных организаций, которые имеют право приглашать в Российскую Федерацию иностранных граждан в качестве научных или педагогических работников для занятия научно-исследовательской или педагогической деятельностью без разрешения на привлечение и использование иностранных работников» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70136830/entry/1000:10> (дата обращения 14.03.2017).

Как отмечалось выше, для привлечения и использования иностранных трудовых мигрантов, въезжающих в Российскую Федерацию в общем (визовом) порядке работодателю требуется разрешение на такое привлечение и использование, а работнику – на трудовую деятельность. Рассмотрим подробнее порядок получения таких разрешений.

В отношении указанных категорий лиц, ГУВМ МВД России предоставляет следующие услуги:

- оформление и выдача разрешений на привлечение и использование иностранных работников;
- оформление и выдача разрешений на работу иностранным гражданам, в том числе обучающимся в Российской Федерации;
- продление разрешений на работу иностранным гражданам, обучающимся в Российской Федерации;
- внесение изменений в сведения, содержащиеся в действующем разрешении на работу иностранного гражданина, обучающегося в Российской Федерации;
- оформление и выдача дубликатов разрешения на привлечение и использование иностранных работников и разрешений на работу иностранным гражданам¹.

Результатом оказания данных услуг является:

- выдача работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение и использование иностранных работников, разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим на территорию Российской Федерации в порядке, требующем получения визы;
- выдача разрешений на работу иностранным гражданам для осуществления трудовой деятельности в иностранной коммерческой организации на территории Российской Федерации, либо иностранным гражданам, обучающимся в Российской Федерации;
- отказ в продлении срока действия разрешения на работу иностранным гражданам;
- выдача иностранным гражданам, обучающимся в Российской Федерации, разрешений на работу после внесения необходимых изменений в содержащиеся в них сведения;
- выдача дубликатов разрешений на привлечение и использование иностранных работников и разрешений на работу иностранным гражданам;
- отказ в выдаче дубликата разрешения на работу иностранным гражданам.

¹ См.: Приказ ФМС России от 30 октября 2014 г. № 589 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70884096/entry/1000:4> (дата обращения 14.03.2017).

Первым этапом процесса трудоустройства иностранного гражданина, никак не затрагивающим его лично, является получение работодателем общего (безличного) разрешения на привлечение и использование иностранных работников. Такое разрешение носит характер предварительного документа. Оно отнюдь не означает, что такой работодатель обязательно наймет иностранных работников или, что работники пойдут к нему трудоустраиваться.

Для получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников работодатель, заказчик работ (услуг), или уполномоченное им лицо представляют в ГУВМ МВД России или его территориальное подразделение следующие документы¹:

1. Заявление о выдаче работодателю или заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников²;

2. Копии учредительных документов для юридических лиц либо копию документа, удостоверяющего личность индивидуального предпринимателя;

3. Проект трудового договора, соответствующий законодательству Российской Федерации и международным договорам, участником которых является Российская Федерация, или другие документы, подтверждающие предварительную договоренность с иностранными гражданами или зарубежными партнерами о намерении и об условиях привлечения иностранных работников.

Истребование от заявителя иных документов (находящихся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг) запрещается. Вместе с тем, заявитель вправе представить по своей инициативе такие документы:

1. Российские юридические лица – выписку из Единого государственного реестра юридических лиц.

2. Иностранные юридические лица – документ, содержащий сведения, подтверждающие факт государственной регистрации в Российской Федерации юридического лица (дочерней организации иностранной коммерческой организации), либо сведения, подтверждающие факт аккредитации на территории Российской Федерации филиала или представительства иностранной коммерческой организации.

3. Индивидуальные предприниматели – выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

¹ См.: Приказ ФМС России от 30 октября 2014 г. № 589 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70884096/entry/1000:4> (дата обращения 14.03.2017). Ст. 34.

² См.: Приказ ФМС России от 25 декабря 2006 г. № 369 «Об утверждении формы бланка заявления о выдаче работодателю или заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников и формы бланка разрешения на привлечение и использование иностранных работников» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12151495/entry/1000:6>.

4. Иностранные граждане, обучающиеся в Российской Федерации, одновременно с заявлением о выдаче разрешения на работу, вправе по собственной инициативе представить миграционную карту с указанием работы как цели визита в Российскую Федерацию и отметкой органа пограничного контроля о въезде данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию или отметкой территориального подразделения ГУВМ МВД России о выдаче данному иностранному гражданину указанной миграционной карты.

5. Документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за предоставление государственной услуги.

Подача документов может быть осуществлена работодателем или его представителем:

- лично в территориальные подразделения ГУВМ МВД России;
- в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая Единый портал. подача документов в электронном виде не исключает обязанность представить их после принятия положительного решения о выдаче разрешения в бумажном виде.

Законодательством установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме заявления и документов, необходимых для предоставления указанной государственной услуги¹. К ним относятся:

- нарушение требований к форме и содержанию заявления (ходатайства);
- наличие фактических ошибок в указанных заявителем персональных данных;
- отсутствие одного или нескольких документов, представление которых предусмотрено;
- представление документов, не соответствующих установленным законодательством Российской Федерации требованиям;
- если заявитель находится на территории Российской Федерации с нарушением установленного порядка пребывания;
- несоблюдение работодателем или заказчиком работ (услуг) условий, предусмотренных законодательством.

Решение о выдаче работодателю, заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников либо об отказе в выдаче указанного разрешения принимается в течение 30 календарных дней со дня поступления всех установленных документов. В случае, если для принятия решения о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников требуется проведение экспертизы документов, поданных работодателями, заказчиками работ (услуг), срок принятия решения может быть продлен, но не более чем на 30 рабочих дней².

¹ См.: Приказ ФМС России от 30 октября 2014 г. № 589 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства». Ст. 62.

² Там же. Ст. 26.

В выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников может быть отказано в следующих случаях.

1. Из органа государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации поступит заключение о нецелесообразности привлечения и использования иностранных работников по соответствующим профессиям, специальностям, должностям.

2. Из Росморречфлота или Росрыболовства поступило заключение о том, что привлечение иностранных работников для работы в составе экипажей российских морских судов окажет негативное воздействие на условия занятости граждан Российской Федерации, имеющих морские профессии.

3. У работодателя, заказчика работ (услуг), предполагающего привлечение иностранных работников, имеются не устраненные нарушения порядка привлечения и использования иностранных работников.

4. Работодатель, заказчик работ (услуг) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения.

5. Отсутствует возможность обеспечения иностранных работников жильем в населенных пунктах, в которых предполагается привлечение этих работников работодателями, заказчиками работ (услуг).

6. Работодатель, заказчик работ (услуг) в течение шести и более месяцев подряд не представлял отчетность в налоговые органы.

7. Работодатель или заказчик работ (услуг) привлекался к административной ответственности за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства за последние два года до дня подачи заявления о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников либо имеет неисполненные постановления о назначении административного наказания за совершение указанного административного правонарушения на момент подачи такого заявления.

Следующим этапом, на пути к трудоустройству иностранного гражданина является получение им самим разрешения на работу¹ (см. Приложение № 23). Для получения такого разрешения работодатель обращается в территориальное подразделение ГУВМ МВД России и представляет следующие документы (отдельно на каждого привлекаемого работника).

¹ Разрешение на работу – документ, подтверждающий право иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы, и других категорий иностранных граждан в случаях, предусмотренных федеральным законом, на временное осуществление на территории Российской Федерации трудовой деятельности. В разрешении на работу указываются сведения о владельце (фамилия, имя, отчество, дата рождения, гражданство или государство постоянного (преимущественного) проживания), сведения о периоде трудовой или предпринимательской деятельности и при необходимости – иная информация. На разрешении на работу помещается цветная фотография иностранного гражданина. Разрешение на работу оформляется на бланке, имеющем многоуровневую защиту от подделок и выполненном в виде пластиковой карты стандартного размера. Бланк разрешения на работу является документом строгой отчетности. Разрешение на работу подписывается руководителем территориального подразделения ГУВМ МВД России, принявшего решение о выдаче разрешения на работу, или уполномоченным им должностным лицом и заверяется печатью этого органа.

1. Заявление о выдаче разрешения на работу. Бланк заявления заполняется на русском языке, при этом не допускается использование сокращений слов и аббревиатур.

2. Цветную фотографию иностранного гражданина размером 30x40 мм (общие требования к фотографиям нами рассматривались в предыдущих темах).

3. Копию документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве. Срок действия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, должен заканчиваться не ранее одного года со дня подачи заявления о выдаче разрешения на работу.

4. Документы, подтверждающие отсутствие у иностранного работника заболевания наркоманией и представляющих опасность для окружающих инфекционных заболеваний, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции). Если потенциальный работник находится за пределами территории Российской Федерации на момент подачи работодателем, заказчиком работ (услуг) заявления о выдаче такому иностранному гражданину разрешения на работу, то медицинские документы могут быть представлены в ГУВМ МВД России или его территориальное подразделение в течение срока рассмотрения заявления о выдаче разрешения на работу.

Оформленные на территории иностранных государств официальные документы, копии которых представляются для получения разрешения на работу иностранному гражданину, должны быть легализованы в установленном порядке. В случае если документы составлены на иностранном языке, то к ним должен прилагаться перевод на русский язык. Верность перевода либо подлинность подписи переводчика должны быть нотариально засвидетельствованы. Каждый документ прошивается, пронумеровывается и заверяется. Предоставляемые для получения государственной услуги документы должны быть заверены подписью и печатью (при ее наличии) заявителя.

Срок рассмотрения представленных документов и принятия решения о выдаче разрешения на работу иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы, либо об отказе в выдаче разрешения на работу принимается в течение 10 рабочих дней со дня приема полного пакета документов.

В соответствии с законодательством Российской Федерации, разрешение на работу иностранным гражданам не выдается в случаях, если иностранный гражданин:

1. Выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации.

2. Финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3. В течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на работу, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортировался либо передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии либо в течение десяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на работу, неоднократно (два и более раза) подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии.

4. Представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения.

5. Осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным.

6. Имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом.

7. Неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации.

8. Выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания.

9. Находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев.

10. Является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

11. В случае принятия в установленном порядке решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации или решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию данного иностранного гражданина.

12. Не достиг восемнадцатилетнего возраста.

Общий порядок предоставления государственных услуг в указанной сфере устанавливает следующие правила.

1. Сотрудник, осуществляющий прием заявителей проверяет правильность оформления документов и соответствие требованиям законодательства, отсутствие признаков подделки, недостоверных и искаженных сведений.

2. Проверяется подлинность подписи заявителя.

3. Сотрудник, принявший документы, вносит сведения об их приеме в автоматизированную подсистему «Трудовая миграция» Центрального банка данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также в журнал учета входящих документов.

4. Принятое заявление регистрируется должностным лицом в соответствующем структурном подразделении в тот же день. Регистрационный номер и дата приема заявления проставляются на бланке заявления.

5. Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению.

6. Заявитель информируется о сроке рассмотрения заявления о предоставлении государственной услуги и об основаниях отказа в предоставлении государственной услуги.

7. Сотрудник, ответственный за прием документов, в течение суток обязан передать их сотруднику, уполномоченному на рассмотрение заявления о предоставлении государственной услуги, который выявляет наличие оснований для отказа в выдаче соответствующего разрешения.

8. В ГУВМ МВД России проводится проверка сведений об иностранном гражданине по учетам ЦБДУИГ: об имеющихся сведениях об отказе в выдаче данному иностранному гражданину разрешения на работу, о ранее выданном разрешении на работу или о его аннулировании; о принятых решениях о депортации, административном выдворении, нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, неразрешении въезда в Российскую Федерацию данного иностранного гражданина или о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии; о запрете въезда в Российскую Федерацию; факт постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания.

9. Проверяется факт постановки иностранного трудового мигранта на учет в налоговом органе.

10. Не позднее дня, следующего за днем приема документов, уполномоченное должностное лицо оформляет и направляет с использованием Системы межведомственного электронного взаимодействия в орган государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации, на территории которого предполагается использование иностранных работников, межведомственный запрос о выдаче заключения о привлечении и об использовании иностранных работников. После получения ответа на запрос в течение суток докладывает об этом руководителю, уполномоченному принимать решение о выдаче разрешений.

11. Сотрудник, ответственный за распечатку разрешений на привлечение и использование иностранных работников, не позднее двух дней с момента получения документов вводит в автоматизированную систему данные, содержащие сведения о территории, на которой будет действовать указанное разрешение, численности привлекаемых работников, профессии (специальности, должности), гражданстве иностранных работников, сроке действия разрешения, основании для его выдачи и, при наличии, особых условий (например межправительственные или иные международные соглашения), и осуществляет предварительную распечатку текста разрешения на чистом листе бумаги, после чего передает весь комплект документов на сверку распечатанных данных на чистом листе бумаги и данных, находящихся в прилагаемых оригиналах документов.

12. Сотрудник, ответственный за осуществление сверки данных, в двухдневный срок с момента получения комплекта документов обязан произвести сверку данных о работодателе, заказчике работ (услуг), привлекающем иностранного работника, убедиться в достоверности представленных документов, платежных реквизитов и правильности текста разрешения на привлечение и использование иностранных работников, распечатанного на чистом листе бумаги.

13. Начальник уполномоченного подразделения ГУВМ МВД России или его территориального органа в трехдневный срок с момента получения комплекта документов обязан проверить правильность оформления разрешения на привлечение и использование иностранных работников и принять решение о выдаче или отказе в выдаче указанного разрешения.

14. Сотрудник миграционного органа выдает оформленное разрешение работодателю, заказчику работ (услуг) или уполномоченному им лицу под роспись в журнале учета выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников.

15. Данные о выданных разрешениях о привлечении и использовании иностранных работников (номер бланка, номер разрешения, дата выдачи) заносятся в автоматизированную подсистему «Трудовая миграция» ЦБДУИГ, а также в журнал учета выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников.

16. В течение суток, следующих за подписанием решения об отказе в выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников, решению присваивается регистрационный номер, и информация о принятии решения фиксируется в автоматизированной подсистеме «Трудовая миграция» ЦБДУИГ.

17. Решение об отказе в выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников в 3-дневный срок со дня его принятия и регистрации направляется работодателю, заказчику работ (услуг).

Законодательством также предусмотрены процедуры продления и выдачи дубликатов рассмотренных документов.

§ 3. Правовое регулирование отдельных видов трудовой миграции

Существуют и иные порядки трудоустройства иностранных граждан на территории Российской Федерации. Одной из таких законных форм является приобретение иностранным гражданином патента.

Патент – документ, подтверждающий в соответствии с законом право иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, за исключением отдельных категорий иностранных граждан в случаях, предусмотренных законом, на временное осуществление на территории субъекта Российской Федерации трудовой деятельности¹.

Особенностью данного порядка привлечения и использования трудовых мигрантов является организация деятельности по его выдаче на основе государственно-частного партнерства. Для чего создаются специальные уполномоченные субъектом Российской Федерации организации.

На основании патента имеют право привлекать к трудовой деятельности законно находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и достигших возраста восемнадцати лет, при наличии у каждого такого иностранного гражданина патента, выданного в соответствии с законом²:

- работодатели или заказчики работ (услуг), являющиеся юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями либо частными нотариусами, адвокатами, учредившими адвокатский кабинет, или иными лицами, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию. В этом случае в течение двух месяцев со дня выдачи патента иностранный гражданин, осуществляющий трудовую деятельность у данных лиц, обязан представить лично либо направить заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, выдавшее патент, копию трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг);

- работодатели или заказчики работ (услуг), являющиеся гражданами Российской Федерации. Указанные лица имеют право привлекать к трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в безвизовом порядке для обеспечения личных, домашних и иных подобных нужд, не связанных с осуществлением работодателем или заказчиком работ (услуг) предпринимательской деятельности.

Привлекать иностранных граждан на перечисленных условиях имеют право работодатели или заказчики работ (услуг), не имеющие на момент

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

² См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 13.3.

заключения с иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) неисполненных постановлений о назначении административных наказаний за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан.

Для получения патента, законно находящийся на территории Российской Федерации иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в течение 30-ти дней с момента прибытия в Российскую Федерацию представляет в территориальное подразделение ГУВМ МВД России или организацию субъекта Российской Федерации, уполномоченную на выдачу патентов, следующий пакет документов¹:

- заявление о выдаче патента;
- документ, удостоверяющий личность данного иностранного гражданина и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве;
- миграционную карту с указанием работы как цели визита в Российскую Федерацию и с отметкой пограничного органа Федеральной службы безопасности о въезде данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию или с отметкой территориального подразделения ГУВМ МВД России о выдаче данному иностранному гражданину указанной миграционной карты;
- действующий на территории Российской Федерации на срок осуществления трудовой деятельности данным иностранным гражданином договор (полис) добровольного медицинского страхования;
- документы, подтверждающие отсутствие у данного иностранного гражданина заболевания наркоманией и выданные по результатам медицинского осмотра, включающего в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также сертификат об отсутствии у данного иностранного гражданина заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции). Указанные документы и сертификат выдаются медицинскими организациями, находящимися на территории Российской Федерации;
- документ, подтверждающий владение данным иностранным гражданином русским языком, знание им истории России и основ законодательства Российской Федерации;
- документы о постановке иностранного гражданина на учет по месту пребывания.

¹ См.: Приказ ФМС России от 15 января 2015 г. № 5 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70883234/entry/1000:1> (дата обращения 14.03.2017)З.

Подача соответствующих документов в срок, превышающий тридцать календарных дней с момента въезда на территорию Российской Федерации не исключает право иностранного гражданина на получение патента. В этом случае он дополнительно представляет документ, подтверждающий уплату штрафа за нарушение срока обращения за оформлением патента.

Отказ в приеме документов на получение иностранным гражданином патента не допускается, за исключением случаев представления неполного пакета документов.

Территориальное подразделение ГУВМ МВД России не позднее десяти рабочих дней со дня принятия от иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, заявления о выдаче патента, обязан выдать данному иностранному гражданину патент¹ или уведомление об отказе в его выдаче. Патент выдается на срок от одного до двенадцати месяцев. Срок действия патента может неоднократно продлеваться на период от одного месяца. При этом общий срок действия патента с учетом продлений не может составлять более двенадцати месяцев со дня выдачи патента. Срок действия патента считается продленным на период, за который уплачен налог на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа. В ином случае срок действия патента прекращается со дня, следующего за последним днем периода, за который уплачен налог.

По истечении двенадцати месяцев со дня выдачи патента иностранный гражданин вправе обратиться в территориальное подразделение ГУВМ МВД России за получением нового патента.

Патент выдается иностранному гражданину лично по предъявлении документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве, и документа об уплате налога на срок, на который выдается патент.

Патент предоставляет право иностранному гражданину осуществлять трудовую деятельность только на территории того субъекта Российской Федерации, в котором выдан (см. Приложение № 22).

Не позднее, чем за десять рабочих дней до истечения двенадцати месяцев со дня выдачи патента иностранный гражданин вправе обратиться в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, выдавшее патент, за переоформлением патента. При этом число обращений за переоформлением патента не может превышать одного раза.

Третья форма трудоустройства иностранных мигрантов на территории Российской Федерации предусмотрена для высококвалифицированных кадров.

1 См.: Приказ ФМС России от 8 декабря 2014 г. № 638 «Об утверждении формы бланка патента, выдаваемого иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70829266/entry/1000:12> (дата обращения 14.03.2017).

Высококвалифицированным специалистом в Российской Федерации признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения):

- в размере не менее восьмидесяти трех тысяч пятисот рублей из расчета за один календарный месяц – для высококвалифицированных специалистов, являющихся научными работниками или преподавателями, в случае их приглашения для занятия научно-исследовательской или педагогической деятельностью по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам образовательными организациями высшего образования, государственными академиями наук или их региональными отделениями, национальными исследовательскими центрами либо государственными научными центрами, а также для высококвалифицированных специалистов, привлеченных к трудовой деятельности резидентами промышленно-производственных, туристско-рекреационных, портовых особых экономических зон (за исключением индивидуальных предпринимателей), организациями, осуществляющими деятельность в области информационных технологий и получившими документ о государственной аккредитации организации, осуществляющей деятельность в области информационных технологий;

- в размере не менее чем пятьдесят восемь тысяч пятисот рублей из расчета за один календарный месяц – для иностранных граждан, привлеченных к трудовой деятельности резидентами технико-внедренческой особой экономической зоны (за исключением индивидуальных предпринимателей);

- в размере не менее чем один миллион рублей из расчета за один год (365 календарных дней) – для высококвалифицированных специалистов, являющихся медицинскими, педагогическими или научными работниками, в случае их приглашения для занятия соответствующей деятельностью на территории международного медицинского кластера;

- без учета требования к размеру заработной платы – для иностранных граждан, участвующих в реализации проекта «Сколково»;

- в размере не менее восьмидесяти трех тысяч пятисот рублей из расчета за один календарный месяц – для иностранных граждан, привлеченных к трудовой деятельности юридическими лицами, осуществляющими деятельность на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополь;

- в размере не менее ста шестидесяти семи тысяч рублей из расчета за один календарный месяц – для иных иностранных граждан¹.

В целях защиты национальной и общественной безопасности Российской Федерации законом установлено, что не является деятельностью вы-

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 13.2.

сококвалифицированного специалиста проповедническая либо иная религиозная деятельность иностранных граждан, включая совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, обучение религии и религиозное воспитание последователей какой-либо религии¹.

Работодатель вправе самостоятельно осуществить оценку компетентности и уровня квалификации иностранных граждан, которых они желают привлечь в качестве высококвалифицированных специалистов, и сами несут соответствующие риски. Право привлекать высококвалифицированных иностранных специалистов для работы в Российской Федерации имеют работодатели, которые являются:

- российскими коммерческими организациями;
- российскими научными организациями, профессиональными образовательными организациями и образовательными организациями высшего образования (за исключением духовных образовательных организаций), учреждениями здравоохранения, а также иными организациями, осуществляющими научную, научно-техническую и инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации, при наличии у них в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, государственной аккредитации; – аккредитованными в установленном порядке на территории Российской Федерации филиалами, представительствами иностранных юридических лиц;
- физкультурно-спортивными организациями, осуществляющими свою деятельность на территории Российской Федерации, не являющимися российскими коммерческими организациями, а также общероссийскими спортивными федерациями в случае привлечения высококвалифицированных специалистов на должности, включенные в перечень должностей иностранных граждан и лиц без гражданства, привлекаемых в качестве высококвалифицированных специалистов в области физической культуры и спорта физкультурно-спортивными организациями и общероссийскими спортивными федерациями.

Общим требованием к указанным субъектам является отсутствие на момент подачи ходатайства о привлечении высококвалифицированных специалистов неисполненных постановлений о назначении административного наказания за нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации; решения о запрете привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве высококвалифицированных специалистов.

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 13.2. Ч. 1.2.

Работодатель для оформления разрешения на работу, а также для оформления приглашения на въезд в Российскую Федерацию (при необходимости) высококвалифицированному специалисту должен представить в территориальное подразделение ГУВМ МВД России¹:

- ходатайство о привлечении высококвалифицированного специалиста;
- трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с привлекаемым высококвалифицированным специалистом, вступление в силу которых обусловлено получением, данным высококвалифицированным специалистом, разрешения на работу;
- письменное обязательство оплатить (возместить) расходы Российской Федерации, связанные с возможным административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией привлекаемого им высококвалифицированного специалиста.

Особенностью данной процедуры является то, что для получения работодателем разрешения на работу высококвалифицированному иностранному специалисту оформление разрешения на привлечение и использование иностранных работников не требуется.

Срок рассмотрения ходатайства работодателя о привлечении высококвалифицированного иностранного специалиста составляет не более четырнадцати рабочих дней со дня его поступления в территориальное подразделение ГУВМ МВД России.

Для продления срока действия разрешения на работу высококвалифицированному иностранному специалисту не позднее, чем за тридцать дней до окончания срока действия предыдущего разрешения на работу в территориальное подразделение ГУВМ МВД России представляется:

- заявление работодателя или заказчика работ (услуг) о продлении срока действия разрешения на работу высококвалифицированному специалисту;
- трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с высококвалифицированным специалистом, заключенные и оформленные в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- копии договоров добровольного медицинского страхования высококвалифицированного специалиста и постоянно проживающих на территории Российской Федерации совместно с данным высококвалифицированным специалистом членов его семьи, являющихся иностранными гражданами;
- сведения о размере заработной платы (вознаграждения), выплаченной высококвалифицированному специалисту работодателем;

¹ См.: Приказ ФМС России от 1 сентября 2014 г. № 507 «Об утверждении Перечня уполномоченных территориальных органов Федеральной миграционной службы, в которые представляются документы для выдачи высококвалифицированному специалисту разрешения на работу и продления в этих целях срока его временного пребывания в Российской Федерации, а также для оформления ему приглашения на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70740204/entry/1000:15> (дата обращения 14.03.2017).

– документы, подтверждающие постановку высококвалифицированного специалиста на учет по месту пребывания.

Срок рассмотрения заявления о продлении срока действия разрешения на работу высококвалифицированному специалисту составляет не более четырнадцати рабочих дней со дня поступления указанного заявления в подразделение по вопросам миграции.

Работодатели, привлекающие высококвалифицированных специалистов, обязаны ежеквартально уведомлять ГУВМ МВД России об исполнении обязательств по выплате заработной платы (вознаграждения) высококвалифицированным специалистам, а также о случаях расторжения трудовых договоров или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг) с данными высококвалифицированными специалистами и случаях предоставления им отпусков без сохранения заработной платы, продолжительностью более одного календарного месяца в течение года¹.

Срок действия разрешения на работу, выданного высококвалифицированному специалисту, а также срок действия визы и вида на жительство, выданных такому специалисту и членам его семьи, продлевается на период рассмотрения ходатайства, поданного работодателем, и с которыми высококвалифицированный специалист заключил новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ.

Работодатели, по собственной вине не исполнившие принятых на себя и установленных законодательством Российской Федерации обязательств перед высококвалифицированным специалистом, а равно обязательных условий трудового договора или существенных условий гражданско-правового договора на выполнение работ, заключенных с высококвалифицированным специалистом, вправе вновь привлекать высококвалифицированных иностранных специалистов не ранее чем через два года со дня, когда соответствующие обстоятельства стали известны ГУВМ МВД России.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что сегодня в России имеется обширный арсенал правовых средств и механизмов для обеспечения потребности субъектов Российской Федерации в трудовых мигрантах разной квалификации.

¹ Приказ ФМС России от 28 июня 2010 г. № 147 «О формах и порядке уведомления Федеральной миграционной службы об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности на территории Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12177712/entry/22000:16> (дата обращения 14.03.2017).

Глава 12. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации

§ 2. Организация работы с вынужденными переселенцами в Российской Федерации: порядок приобретения и утраты статуса вынужденного переселенца

§ 3. Организация работы с беженцами в Российской Федерации: порядок приобретения и утраты статуса беженца

§ 1. Правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации

На протяжении практически всей истории человечества его жизнь связана с явлениями, которые в один момент делают невозможным дальнейшее существование людей на привычной для них территории. К таким явлениям обычно относятся стихийные бедствия. Однако, большая часть таких событий провоцируема самими людьми. Среди них – войны, межнациональные и религиозные конфликты и т.д. В этой связи, во все моменты существования государств были люди, вынужденные покидать родной дом и нуждающиеся в убежище.

С древнейших времен существовал обычай давать приют нуждающимся переселенцам. Еще Платон говорил, что «чужеземец, оторванный от своих соотечественников и родных, должен быть более любим людьми и богами. Посему должно принять всякую предосторожность, чтобы не причинять чужеземцам никакого зла»¹.

Прошедшие с тех времен, за более чем двадцати вековую историю, события научили человечество если не минимизировать факторы, порождающие вынужденную миграцию, то хотя бы придавать ей управляемый характер.

Большинство государств регулярно сталкивается с проявлениями вынужденной миграции. Внутренние конфликты в странах восточного региона, деятельность на их территории террористических и экстремистских организаций порождают неуправляемые волны незаконной миграции на территорию Европы. Социально-экономические процессы, протекающие в части стран Южной Америки провоцируют аналогичные процессы на территории северных соседних стран.

Непростой с точки зрения вынужденной миграции период, начиная с конца 20-го века, переживает и Российская Федерация. С распадом Советского Союза на территорию России хлынули потоки беженцев и вынужденных переселенцев. Будучи в течение длительного времени свободной от

¹ Цит. по: Ионцев В.А. Введение // Вынужденная миграция: Научная серия: Международная миграция населения: Россия и современный мир. М., МАКС-пресс, 2001. Вып. 6. С. 9.

влияния внешней миграции и строго управляя внутренними миграционными потоками, Российская Федерация оказалась просто не готовой эффективно решать проблемы вынужденной миграции. Вместе с тем, руководствуясь принципами национального единства, национальной духовности, гуманизации общества, она взяла на себя ответственность за решение правовых, материальных и финансовых проблем вынужденных мигрантов.

Впервые в государстве в один день – 19 февраля 1993 г. Президент Российской Федерации подписал два закона, принятые Съездом народных депутатов и посвященные данной проблематике: «О вынужденных переселенцах» и «О беженцах». Следует упомянуть, что названные нормативные правовые акты были несовершенны и впоследствии претерпели существенные изменения.

По-прежнему к негативным факторам, связанным с вынужденной миграцией следует относить следующие:

- расселение вынужденных мигрантов зачастую вступает в противоречие с интересами социально-экономической политики регионов и государства в целом;
- объемы требующейся помощи в ряде случаев значительно превосходят социально-экономические возможности региона и самого государства;
- распределение социальных благ приводит к столкновению интересов коренного населения и вынужденных мигрантов;
- усугубляются проблемы, связанные с противодействием нелегальной миграции, и сопровождающей ее экстремистской и террористической деятельности и т.д.

Особо тяжелые последствия для государства наступают в результате массовой вынужденной миграции. Именно такие случаи и вынудили международную общественность объединить усилия в решении порождающих ее проблем и устранении негативных последствий. Эта деятельность активно ведется Организацией Объединенных Наций и, работающими под ее эгидой, Агентством ООН по делам беженцев (УВКБ ООН)¹ и Международной организацией по миграции (МОМ)².

Их совместная деятельность привела к созданию довольно обширной нормативной базы в области регулирования вынужденной миграции. Сегодня общепризнанными нормами в области международного гуманитарного права являются следующие.

¹ Агентство ООН по делам беженцев возникло после Второй мировой войны для помощи европейцам, перемещенным в результате этого конфликта. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев было образовано 14 декабря 1950 года и получило мандат на три года; по завершении своей миссии оно должно было быть расформировано. На следующий год 28 июля 1951 года была принята Конвенция ООН, касающаяся статуса беженцев, которая создала правовую основу для помощи беженцам, и принят Устав УВКБ ООН, определивший дальнейшую работу Агентства.

² Международная организация по миграции была специально создана в 1951 году для управления значительными потоками миграции, возникшими после Второй мировой войны.

Конвенция о статусе беженцев (принята 28 июля 1951 года Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 года)¹;

Протокол, касающийся статуса беженца 1967 года²;

Декларация о территориальном убежище, принятая резолюцией 2312 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1967 года³;

Руководящие принципы по вопросу перемещения лиц внутри страны 1998 года⁴.

На основе международных норм права в Российской Федерации создана собственная нормативно-правовая основа, регламентирующая статус вынужденных мигрантов и деятельность органов власти по обеспечению указанного статуса:

Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-I «О беженцах»⁵;

Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»;

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»⁶;

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2011 г. № 356 «Об удостоверении беженца»⁷;

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 1998 г. № 484 «О размере единовременного денежного пособия и порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу»⁸;

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 2012 г. № 595 «О порядке оказания содействия иностранному гражданину (лицу без гражданства), получившему свидетельство о рассмотрении хода-

¹ Официальный сайт Агентства ООН по делам беженцев. Российская Федерация [Электронный ресурс]. URL: <http://unhcr.ru/fileadmin/files/docs/Documents/Convention.pdf>.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10105682/paragraph/28119:3>.

⁶ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10105693/paragraph/15660:5>.

⁷ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/55171267/paragraph/608:7> (дата обращения 14.03.2017).

⁸ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/178742/paragraph/8907:9>

тайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, признанному беженцем или получившему временное убежище на территории Российской Федерации, в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания на территории Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»¹;

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 г. № 274 «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации»²;

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 302 «О некоторых вопросах, связанных со сроком действия свидетельств о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»³;

Приказ ФМС России от 26 мая 2009 г. № 123 «О бланке свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и бланке удостоверения вынужденного переселенца»⁴;

Приказ ФМС России от 29 июня 2012 г. № 218 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия»⁵;

Приказ ФМС России от 25 марта 2011 г. № 81 «Об утверждении форм документов, выдаваемых иностранным гражданам и лицам без гражданства, обратившимся за предоставлением временного убежища на территории Российской Федерации, и Порядка оформления, выдачи и обмена свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации»⁶;

Приказ ФМС России от 5 апреля 2011 г. № 87 «О свидетельстве о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации»⁷;

Приказ ФМС России от 19 августа 2013 г. № 352 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70191514/paragraph/1:11>

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12122574/paragraph/10777:13>

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70163178/paragraph/1:15>

⁴ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12167916/paragraph/1:17> (дата обращения 14.03.2017).

⁵ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70242488/paragraph/121:18>.

⁶ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/55171731/paragraph/1:20>.

⁷ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/55171734/paragraph/1:22>.

беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации»¹.

Органом, уполномоченным реализовывать государственную миграционную политику в отношении вынужденных мигрантов, является МВД России в лице Главного управления по вопросам миграции и его территориальных подразделений.

В указанной сфере деятельности они решают задачу исполнения законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участия в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Для целей решения указанной задачи, ГУВМ МВД России и его территориальные подразделения организуют и координируют деятельность по:

- осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

- приему и рассмотрению ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, о признании беженцем и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

- содействию в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания иностранным гражданам или лицам без гражданства, получившим свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу и признанным беженцами, а также членам их семей;

- учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их беженцами, получивших статус беженца, а также оказанию содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации;

- учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказанию содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства в Российской Федерации².

Анализ российского национального права позволяет сделать вывод, что оно регулирует вопросы приобретения и утраты четырех типов статуса вынужденных мигрантов:

- вынужденных переселенцев;
- беженцев;
- лиц, ищущих временное убежище;
- лиц, ищущих политическое убежище.

Рассмотрим подробнее порядок приобретения и утраты перечисленных статусов вынужденных мигрантов на территории Российской Федерации.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70579002/paragraph/1:24> (дата обращения 14.03.2017).

² См.: Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации».

§ 2. Организация работы с вынужденными переселенцами в Российской Федерации: порядок приобретения и утраты статуса вынужденного переселенца

В соответствии с законом, вынужденный переселенец – это гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признакам расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка¹.

Законодательное определение «вынужденный переселенец» позволяет четко сформулировать обстоятельства (условия) признания лица вынужденным переселенцем в Российской Федерации².

1. Гражданство или постоянное проживание на территории государства

Так, по общему правилу, вынужденным переселенцем является гражданин Российской Федерации.

Кроме граждан Российской Федерации, в соответствии с положениями законодательства о вынужденных переселенцах, таковыми могут быть признаны:

- иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории Российской Федерации и изменившие место жительства в пределах территории Российской Федерации по обстоятельствам, характерным для граждан России;

- гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входящей в состав СССР, получивший статус беженца (одно условие) и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства Российской Федерации (второе условие) при наличии обстоятельств, препятствующих данному лицу в период действия статуса в обустройстве на территории Российской Федерации³.

Однако, это скорее временная мера, удовлетворяющая условию территориальной принадлежности.

2. Территория переселения

Вынужденным переселенцем признается гражданин Российской Федерации, если он:

- вынужден покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибыть на территорию России;

¹ См.: Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах». Ст. 1.

² См.: Хабриева Т.Я. Миграционное право России: теория и практика. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2008. С. 118–123.

³ См.: Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах». Ст. 1. Ч. 3–4.

– вынужден покинуть место жительства на территории одного субъекта Российской Федерации и прибыть на территорию другого субъекта Российской Федерации.

В обеих ситуациях гражданин, а в исключительных случаях иностранный гражданин, в силу конкретных обстоятельств вынужден оставить место постоянного жительства. Т.е. он вынужден по независящим от него обстоятельствам разрывать социальные, экономические и другие связи. Не может рассматриваться как вынужденное переселение временное оставление лицом места жительства, а также переезд его на новое место жительства в пределах того же субъекта Российской Федерации.

3. Обстоятельства, послужившие основанием для переселения

Перечень таких оснований исчерпывающе определен законодательством. Преследование гражданина может быть как наличным, так и выраженным в форме реальной угрозы такого преследования. При этом следует понимать, что преследование гражданина не должно быть вызвано личными неприязненными отношениями между отдельными людьми или семьями¹. Кроме того, в ч. 1 ст. 2 закона «О вынужденных переселенцах» прямо указывается на то, что лицо, покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера не может быть признано вынужденным переселенцем. Такие лица, с точки зрения международного права², считаются лицами, перемещенными внутри страны. Оснований для отнесения лица к данной категории гораздо больше. Однако, в российском праве данный статус признания пока не получил.

Следует также упомянуть, что вынужденным переселенцем не может быть признано лицо, если оно совершило преступление против мира, человечества или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации. Исключением не являются случаи, когда оно может подвергнуться преследованию со стороны населения вследствие совершенного деяния. В данном случае, обеспечение безопасности указанного лица – задача правоохранительных органов. На дополнительные меры социально-экономического характера со стороны государства оно рассчитывать не в праве.

4. Срок обращения в компетентные органы

Законодательством установлено, что лицо, намеревающееся обратиться в уполномоченные органы за признанием его вынужденным переселенцем должно сделать это в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства, либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации. Невыполнение этого требования закона, влечет за собой утрату права на признание вынужденным переселенцем на территории Российской Федерации.

¹ См.: Хабриева Т.Я. Там же. С. 119.

² См.: Руководящие принципы по вопросу перемещения лиц внутри страны 1998 года.

Законодательством определены не только основания признания лица вынужденным переселенцем на территории Российской Федерации, но и порядок такого признания.

Лицо, покинувшее место жительства по указанным выше обстоятельствам, и претендующее на признание его вынужденным переселенцем, должно лично или через своего уполномоченного представителя обратиться с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту своего нового пребывания.

Если гражданин находится вне территории России, он вправе еще до оставления места жительства обратиться с ходатайством в ГУВМ МВД России или его территориальное подразделение по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в ГУВМ МВД России или его территориальное подразделение.

Первое, что должно сделать миграционное подразделение – это принять решение о регистрации ходатайства в течение трех дней. Однако, при экстренном массовом прибытии на территорию Российской Федерации лиц, покинувших место жительства по обстоятельствам насилия над ними, прием данных лиц и регистрация ходатайств осуществляется незамедлительно.

При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, кроме несовершеннолетних, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается свидетельство о регистрации его ходатайства. Сведения о несовершеннолетних вносятся в свидетельство одного из родителей.

В случае отказа в регистрации ходатайства лицу, претендующему на признание его вынужденным переселенцем, ему в течение пяти дней должно быть вручено или направлено уведомление с указанием причин отказа.

Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем, с точки зрения закона еще не является переселенцем. Вместе с тем это лицо уже обладает специальным статусом, обеспеченным совокупностью прав и обязанностей.

Такое лицо и члены его семьи, не достигшие 18-летнего возраста и прибывшие совместно с ним имеют право на:

а) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в размерах не ниже 100 рублей¹;

¹ Для малообеспеченных лиц (одиноких пенсионеров, одиноких инвалидов, семей, состоящих только из пенсионеров и/или инвалидов, одинокого родителя (замещающего его лица) с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетной семьи с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет) из числа указанных лиц, такое единовременное пособие устанавливается в размере 150 рублей // Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 1997 г. № 724 «О размерах единовременного денежного пособия и Порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем».

б) получение направления подразделения по вопросам миграции на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории Российской Федерации;

в) содействие в обеспечении проезда и провоза багажа к месту временного поселения (при этом малообеспеченные лица имеют право на бесплатный проезд и провоз багажа)¹;

г) проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев, получение питания и пользование коммунальными услугами до решения вопроса о признании его вынужденным переселенцем²;

д) медицинскую помощь и обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения в медицинских организациях в соответствии с законодательством в сфере охраны здоровья.

При этом, вынужденный переселенец обязан:

1) при нахождении в центре временного размещения вынужденных переселенцев соблюдать установленный порядок проживания в нем;

2) проходить обязательный медицинский осмотр;

3) сообщать подразделению по вопросам миграции достоверные сведения, необходимые для принятия решения о предоставлении ему статуса вынужденного переселенца.

Итак, первый этап в приобретении статуса вынужденного переселенца пройден – мигрант получил свидетельство о регистрации его ходатайства и смог реализовать свои права, рассмотренные выше.

Наступает второй этап – принятие решения территориальным подразделением ГУВМ МВД России о признании лица вынужденным переселенцем. Срок вынесения такого решения не должен превышать трех месяцев со дня регистрации ходатайства независимо от возможности лица самостоятельно обустроиться в данной местности. При вынесении положительного решения, территориальное подразделение ГУВМ МВД России выдает или направляет в письменной форме в течение пяти дней уведомление лицу о признании его вынужденным переселенцем.

Удостоверение вынужденного переселенца выдается лицу на личном приеме в территориальном подразделении ГУВМ МВД России. Сведения о признанных вынужденными переселенцами членах семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в удостоверение одного из родителей. Вне зависимости от нового места жительства, такое удостоверение действительно на всей территории Российской Федерации.

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 713 «О порядке оказания содействия лицам, получившим свидетельство о регистрации ходатайства о признании их вынужденными переселенцами, и вынужденным переселенцам в обеспечении проезда и провоза багажа, а также выплаты соответствующей компенсации малообеспеченным лицам из числа указанных граждан».

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 января 1997 г. № 53 «Об утверждении Типового положения о центре временного размещения вынужденных переселенцев».

Отметим, что статус вынужденного переселенца предоставляется на пять лет, но при наличии обстоятельств, препятствующих вынужденному переселенцу в обустройстве на новом месте жительства, срок действия статуса может быть продлен территориальным подразделением ГУВМ МВД России на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца.

Обладая более широким статусом, вынужденный переселенец имеет право:

Самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему подразделением по вопросам миграции. Без его собственного согласия вынужденный переселенец не может быть переселен в другой населенный пункт. При этом переселенец вправе проживать у родственников или у иных лиц с их согласия независимо от размера занимаемой жилой площади. Закон содержит важные гарантии, в соответствии с которыми вынужденный переселенец не может быть возвращен против его воли на территорию (в населенный пункт), которую он покинул по обстоятельствам признания его вынужденным переселенцем.

При отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства получить у подразделения по вопросам миграции направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев. Заселение в жилое помещение из фонда жилья осуществляется семьей вынужденного переселенца в порядке очередности на срок действия статуса вынужденного переселенца. Жилые помещения из фонда жилья не подлежат приватизации, обмену, бронированию, сдаче в поднайм, аренду или субаренду. Вынужденному переселенцу, проживающему в указанном жилом помещении, не разрешаются раздел занимаемой им жилой площади и вселение временных жильцов без разрешения территориального подразделения ГУВМ МВД России.

На получение содействия в обеспечении их проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания, а малообеспеченные лица имеют еще и право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места временного поселения к новому месту жительства или к месту пребывания на территории Российской Федерации.

Содействие в обеспечении проезда и провоза багажа осуществляется территориальным подразделением ГУВМ МВД России, в котором состоит на учете вынужденный переселенец, путем выдачи ему направления на приобретение в транспортной организации за счет собственных средств билетов и багажных квитанций.

Для получения направления вынужденный переселенец подает заявление в подразделение по вопросам миграции с указанием членов семьи, не достигших 18 лет, предполагаемого направления следования до пункта назначения и вида транспорта.

Территориальное подразделение ГУВМ МВД России в течение одного дня со дня подачи заявления принимает решение и выдает заявителю направление.

В направлении указываются следующие сведения:

- а) фамилия, имя, отчество заявителя и членов его семьи;
- б) вид проездных документов и их количество;
- в) направление следования до пути назначения;
- г) наименование территориального подразделения ГУВМ МВД России, выдавшего направление;
- д) дата выдачи направления, которое удостоверяется подписью руководителя данного подразделения и печатью.

Направление действительно в течение семи дней со дня его выдачи.

Транспортная организация в соответствии с направлением продает указанному лицу проездные документы до пункта назначения.

Лицо, имеющее право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа, не позднее десяти дней после постановки на учет в территориальном подразделении ГУВМ МВД России по новому месту временного поселения подает в это подразделение заявление о компенсации расходов на проезд и провоз багажа.

Территориальное подразделение ГУВМ МВД России в течение десяти дней со дня подачи заявления о компенсации расходов на проезд и провоз багажа принимает соответствующее решение.

При этом компенсация расходов на проезд осуществляется в размере, не превышающем стоимость проезда:

- а) железнодорожным транспортом – в плацкартном вагоне пассажирского транспорта;
- б) морским транспортом – на местах IV категории кают судов транспортных линий;
- в) внутренним водным транспортом – на местах III категории кают судов транспортных маршрутов;
- г) воздушным транспортом – в салонах низшего класса самолетов;
- д) автомобильным транспортом – в автобусе общего типа.

Размер компенсации расходов на провоз багажа (не более 100 кг на одного человека) определяется на основании тарифов, утверждаемых в установленном порядке.

Законом Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» определены полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в части реализации жилищного, трудового и иного законодательства вынужденными переселенцами. Законом также закреплены гарантии вынужденного переселенца и установлен порядок утраты или лишения лица этого статуса.

§ 3. Организация работы с беженцами в Российской Федерации: порядок приобретения и утраты статуса беженца

Рассмотрим далее правовое положение беженцев в Российской Федерации.

Беженец – это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений¹.

Из определения следует, что лицо, ходатайствующее о признании беженцем, – это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и заявляет о желании быть признанным беженцем по указанным обстоятельствам из числа:

- иностранных граждан, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации;
- лиц без гражданства, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации;
- иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию Российской Федерации на законном основании².

Статья 2 Федерального закона «О беженцах» предусматривает ограничения в применении указанного закона к лицу:

- в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;
- которое совершило тяжкое преступление не политического характера вне пределов территории Российской Федерации и до того, как оно было допущено на территорию Российской Федерации в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;
- которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;
- за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

¹ См.: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах». Ст. 1. Ч. 1. П. 1.

² Там же. Ст. 1. Ч. 1. П. 2.

– которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Аналогично случаю с вынужденными переселенцами, не признаются беженцами иностранные граждане и лица без гражданства, покинувшие государство своей гражданской принадлежности или своего прежнего обычного местожительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Порядок признания лица беженцем предусматривает:

- 1) обращение с ходатайством о признании беженцем;
- 2) предварительное рассмотрение ходатайства;
- 3) принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;
- 4) выдачу свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;
- 5) рассмотрение ходатайства по существу;
- 6) принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем;
- 7) выдачу удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем.

Рассмотрим некоторые стадии подробнее.

Обращение с ходатайством о признании беженцем и предварительное рассмотрение ходатайства.

Лицо, заявившее о желании быть признанным беженцем и достигшее 18-летнего возраста, обязано лично или через представителя обратиться с ходатайством в письменной форме:

1) в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации вне государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) – если данное лицо еще не прибыло на территорию Российской Федерации;

2) в пограничный орган ФСБ России в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации – при пересечении данным лицом Государственной границы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

3) в пограничный орган, или в территориальный орган МВД России – при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации в пункте пропуска либо вне пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации. Срок обращения в уполномоченные органы в этом случае не должен превышать одних суток со дня пересечения данным лицом Государственной границы Российской Федерации. Если лицо не может обратиться в соответствующий орган власти в силу не

зависящих от данного лица и препятствующих его своевременному обращению с ходатайством причин, срок обращения может превышать одни сутки, но не более чем на период действия возникших обстоятельств;

4) в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, по месту своего пребывания на законном основании на территории Российской Федерации.

Если лицо по состоянию здоровья не может лично обратиться с ходатайством, оно подает ходатайство и соответствующий медицинский документ через уполномоченного на то представителя. Ходатайство также может быть подано в форме электронного документа.

Поданные ходатайства в течение трех дней передаются органу, уполномоченному на их предварительное рассмотрение. Предварительное рассмотрение ходатайства осуществляется в следующем порядке:

1) ходатайство лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, предварительно рассматривается дипломатическим представительством или консульским учреждением России в течение одного месяца со дня поступления ходатайства;

2) ходатайство лица, находящегося в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации или на территории Российской Федерации, предварительно рассматривается территориальным подразделением ГУВМ МВД России в течение пяти рабочих дней со дня поступления ходатайства.

Решение о выдаче свидетельства либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу принимается по итогам анкетирования, оформления опросного листа на основе проведения индивидуальных собеседований, а также по результатам проверки обстоятельств, изложенных в ходатайстве. Кроме того, проводится идентификация личности, включая обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию, по месту подачи ходатайства.

Порядок оформления, выдачи и обмена свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу утвержден ведомственным правовым актом¹.

Решение о выдаче свидетельства принимается дипломатическим представительством или консульским учреждением по месту подачи ходатайства либо территориальным подразделением ГУВМ МВД России. При этом решение дипломатического представительства или консульского учреждения о выдаче свидетельства и материалы предварительного рассмотрения ходатайства в течение пяти рабочих дней направляются в ГУВМ МВД России для выдачи свидетельства и рассмотрения ходатайства по существу.

Одновременно оформляется личное дело на лицо, подавшее ходатайство, и членов его семьи. Выдача свидетельства регистрируется в книге учета свидетельств. Само свидетельство выдается под расписку, а в случае неграмотности владельца либо отсутствия у него национального паспорта или

¹ См: Приказ ФМС России от 5 апреля 2011 г. № 87 «О свидетельстве о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации».

иногo документа, удостоверяющего его личность, в свидетельстве проставляется отпечаток большого пальца его правой или левой руки. В свидетельство в обязательном порядке вклеивается фотография владельца. Свидетельство выдается на срок рассмотрения ходатайства о признании лица беженцем по существу, но не более трех месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства (см. Приложение № 24). Срок может быть продлен территориальным подразделением ГУВМ МВД России.

Свидетельство о рассмотрении ходатайства по существу является документом, удостоверяющим личность лица, ходатайствующего о признании беженцем, а также подтверждающим его права на:

- 1) получение услуг переводчика и получение информации о порядке признания беженцем, о своих правах и обязанностях, а также иной информации;
- 2) получение лицом и членами его семьи от территориального подразделения ГУВМ МВД России направления и сопровождение представителями данного органа в Центр временного размещения¹ (содержания)² в целях обеспечения безопасности указанных лиц;
- 3) получение питания и пользование коммунальными услугами в месте временного содержания или центре временного размещения³;
- 4) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи⁴;
- 5) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания⁵;
- 6) медицинскую и лекарственную помощь⁶;

¹ Центр временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами, – это место пребывания лиц, ходатайствующих о признании беженцами или признанных беженцами, и членов их семей на территории Российской Федерации. См.: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах». Ст. 1. Ч. 1. П. 4.

² Место временного содержания – это место пребывания лица, ходатайствующего о признании беженцем, и членов его семьи вблизи пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации. См.: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах». Ст. 1. Ч. 1. П. 4.

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 июня 2001 г. № 448 «О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами».

⁴ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 1998 г. № 484 «О размере единовременного денежного пособия и порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу».

⁵ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 2012 г. № 595 «О порядке оказания содействия иностранному гражданину (лицу без гражданства), получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, признанному беженцем или получившему временное убежище на территории Российской Федерации, в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания на территории Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

⁶ См.: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10164333/entry/0:40>.

7) получение содействия в направлении на профессиональное обучение в центре временного размещения или в трудоустройстве¹.

На основании свидетельства иностранный гражданин обращается в территориальное подразделение ГУВМ МВД России для регистрации по месту временного пребывания².

Следует отметить, что лицо, находящееся на территории Российской Федерации, при получении свидетельства передает свой национальный паспорт на хранение в территориальное подразделение ГУВМ МВД России на период рассмотрения ходатайства по существу.

Рассмотрение ходатайства по существу осуществляют:

– ГУВМ МВД России в отношении лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, в течение двух месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства;

– территориальное подразделение ГУВМ МВД России в отношении лица, находящегося в центре временного размещения или в ином месте пребывания на территории Российской Федерации, в течение трех месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства.

Эти же органы принимают решение о признании лица беженцем и выдаче ему удостоверения беженца³. Удостоверение беженца выдается на срок до трех лет, который может быть продлен при существовании обстоятельств, побудивших в силу их опасности изменить лицу место жительства в своей стране (см. Приложение № 25). Однако, и при получении удостоверения национальный паспорт продолжает оставаться в территориальном подразделении ГУВМ МВД России на срок признания данного лица беженцем.

Решение о признании беженцем является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей.

Так, беженец и прибывшие с ним члены его семьи, помимо прав, предоставляемых лицу, ходатайствующему о признании его беженцем на территории Российской Федерации, имеют право на:

1) получение содействия в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации в случае, если данные лица находятся вне пределов территории Российской Федерации;

2) пользование жилым помещением, из фонда жилья для временного поселения;

¹ См.: Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10164333/entry/0:40> (дата обращения 11.05.2017 г.).

² См.: Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации».

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2011 г. № 356 «Об удостоверении беженца».

3) медицинскую и лекарственную помощь наравне с гражданами Российской Федерации;

4) работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами Российской Федерации;

5) социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, наравне с гражданами Российской Федерации;

6) получение содействия в устройстве детей лица, признанного беженцем, в государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации и общеобразовательные организации, профессиональные образовательные организации и образовательные организации высшего образования наравне с гражданами Российской Федерации;

7) содействие ГУВМ МВД России, в получении сведений о родственниках лица, признанного беженцем, проживающих в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства);

8) обращение в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, по месту пребывания лица и членов его семьи в целях оформления проездного документа для выезда за пределы территории Российской Федерации данных лиц и въезда их на территорию Российской Федерации;

9) обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации или на приобретение гражданства Российской Федерации;

10) участие в общественной деятельности наравне с гражданами Российской Федерации;

11) добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства);

12) выезд на место жительства в иностранное государство.

Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

1) соблюдать законодательство Российской Федерации;

2) своевременно прибыть в центр временного размещения или иное место пребывания, определенное ГУВМ МВД России, либо его территориальным подразделением;

3) соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в центре временного размещения;

4) сообщить в течение семи дней в территориальное подразделение ГУВМ МВД России, сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого иностранного государства либо о получении разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

5) сообщать о намерении переменить место пребывания на территории Российской Федерации либо выехать на место жительства за пределы территории Российской Федерации;

б) сняться с учета в территориальном подразделении ГУВМ МВД России, при перемене места пребывания и в течение семи дней со дня прибытия к новому месту пребывания встать на учет в территориальном подразделении ГУВМ МВД России;

7) проходить переучет в сроки, устанавливаемые территориальным подразделением ГУВМ МВД России, но не реже чем один раз в полтора года.

В случае необходимости выезда беженца за пределы Российской Федерации и возвращения (въезда) на территорию Российской Федерации ему оформляется проездной документ беженца¹. Проездной документ оформляется в виде документа на бумажном носителе, содержит электронный носитель информации для хранения персональных данных владельца (фамилии, имени (имен), отчества (при наличии), даты и места рождения, пола, гражданства, даты выдачи и даты окончания срока действия проездного документа, наименования органа, выдавшего проездной документ, написанных буквами русского и латинского алфавитов), а также для хранения биометрических персональных данных владельца (электронного изображения лица человека и электронного изображения папиллярных узоров указательных пальцев рук этого человека). Проездной документ удостоверяет личность его владельца при выезде за пределы территории Российской Федерации и въезде на территорию Российской Федерации (см. Приложение № 26). Выдается проездной документ сроком на пять лет.

Лицо, подавшее ходатайство и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использовавшее право на обжалование такого решения, обязано по предложению территориального подразделения ГУВМ МВД России покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

Статус беженца утрачивается лицом после получения разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации, либо если оно:

- снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежностью;
- лишившись гражданства, снова его добровольно приобрело;
- приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежностью;
- добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло или вне пределов которого пребывало вследствие опасений преследований;
- не может более отказываться от пользования защитой государства своей гражданской принадлежностью, территорию которого вынуждено было покинуть, в связи с тем, что данные обстоятельства более не существуют;
- не имеет определенного гражданства и может вернуться в государство своего прежнего обычного местожительства².

¹ См.: Приказ ФМС России от 3 июня 2013 г. № 261 «О проездном документе, выдаваемом беженцу, содержащем электронный носитель информации».

² См.: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах». Ст. 9. Ч. 1.

Беженец, также может быть лишен своего статуса на территории Российской Федерации, если он осужден по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации; либо сообщил заведомо ложные сведения, либо предъявил фальшивые документы, послужившие основанием для признания беженцем, либо допустил иное нарушение положений федерального закона «О беженцах»; либо привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры¹.

Решение о лишении лица статуса беженца на территории Российской Федерации принимает ГУВМ МВД России или его территориальное подразделение.

В завершении рассмотрения темы хотелось бы отметить, что помимо вынужденных переселенцев и беженцев, российское законодательство в качестве вынужденных мигрантов признает лиц, ходатайствующих о предоставлении временного убежища² или политического убежища³.

Временное убежище на территории Российской Федерации может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации, либо не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным федеральным законодательством, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации. Статус этих лиц и порядок легализации на территории России во многом схожи со статусом и порядком легализации лиц, ходатайствующих о признании их беженцами на территории Российской Федерации (см. Приложение № 27).

Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, отвечающие принципам, признанным мировым сообществом. При этом принимается во внимание, что преследование направлено

¹ См.: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах». Ст. 9. Ч. 2.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 г. № 274 «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации».

³ См.: Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 «Об утверждении Положения о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/170008/paragraph/8987:49> (дата обращения 14.03.2017).

непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища в Российской Федерации. Сам процесс предоставления политического убежища конкретному лицу связан с изданием указа Президентом Российской Федерации.

Политическое убежище не предоставляется, если:

- 1) лицо преследуется за пределами Российской Федерации за действия (бездействие), признаваемые Российской Федерацией преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам ООН;
- 2) лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование;
- 3) лицо предоставило заведомо ложные сведения;
- 4) лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется.

Интересно отметить и то, что лицо, которому предоставлено политическое убежище в Российской Федерации, утрачивает право на политическое убежище также в четырех случаях:

- 1) возврата в страну своей гражданской принадлежности или обычного местожительства, которую оно покинуло;
- 2) выезда на жительство в третью страну;
- 3) добровольного отказа от политического убежища в России;
- 4) приобретения гражданства Российской Федерации или гражданства другой страны.

Лицо, желающее приобрести политическое убежище в Российской Федерации, обязано в течение семи дней по прибытии на территорию России или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих этому лицу вернуться в страну своей гражданской принадлежности или обычного местожительства, обратиться лично в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту своего пребывания с письменным ходатайством. Последнее запрашивает заключения МИД России, ФСБ России, а затем в течение одного месяца направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации со своим заключением о возможности и целесообразности предоставления лицу политического убежища в Российской Федерации. При положительном решении Президента Российской Федерации, ГУВМ МВД России в семидневный срок со дня принятия указа Президента Российской Федерации уведомляет лицо через свои территориальные подразделения об этом решении. Лицу, которому предоставлено политическое убежище, а также членам его семьи выдается свидетельство установленного образца, которое является основанием для выдачи этим лицам другого необходимого документа – вида на жительство каждому из них¹.

¹ См.: Приказ ФМС России от 5 декабря 2007 г. № 451 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по исполнению государственной функции по исполнению законодательства Российской Федерации по предоставлению политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/192938/paragraph/14003:50> (дата обращения 11.05.2017 г.).

Глава 13. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ С СООТЕЧЕСТВЕННИКАМИ

§ 1. Цели и задачи Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

§ 2. Условия и порядок участия в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

§ 3. Административные процедуры на территории вселения участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

§ 1. Цели и задачи Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

Российская Федерация является государством с подвижной, динамически развивающейся миграционной системой. Ее изменения взаимообусловлены особенностями протекающих на территории государства социальных, экономических, геополитических и демографических процессов. Несмотря на постоянно принимаемые меры, направленные на укрепление демографической ситуации, она на сегодняшний день, остается нестабильной.

В этой связи, одним из приоритетных направлений¹ миграционной политики Российской Федерации является оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: «Россия стремится не забывать о соотечественниках... Прошло то время, когда люди, оказавшиеся вне Родины, причём зачастую не по своей вине и даже без своей воли, попросту вычёркивались из жизни нашей страны. Поддержка соотечественников – это одно из важнейших направлений развития нашего государства...»².

Под соотечественниками понимаются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии. Применительно к Российской Федерации соотечественниками за рубежом (далее – соотечественники) признаются:

1) граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации;

¹ См.: Концепция Государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

² Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев // Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvd.ru/> (дата обращения 14.03.2017).

2) лица и их потомки, проживающие за пределами территории Российской Федерации и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации;

3) сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории Российской Федерации, в том числе:

– лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;

– выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства¹.

Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей российского общества.

Целями государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников является оказание им государственной поддержки, в том числе в обеспечении правовой защиты их интересов, а также создание условий, при которых они могли бы в качестве равноправных граждан жить в иностранных государствах или вернуться в Российскую Федерацию. Для достижения указанных целей, на органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации возложена обязанность содействовать добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию: «Последовательное создание условий для содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию тех соотечественников, кто делает такой выбор – задача на долгосрочную перспективу... Смысл нашей работы в том, чтобы помочь выехать тем, кто уже принял такое решение, но в силу тех или иных причин раньше не имел такой возможности»².

Содействие добровольному переселению соотечественников осуществляется посредством их вовлечения в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Государствен-

¹ См.: Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/192938/paragraph/14003:50> (дата обращения 14.03.2017).

² Руководитель ФМС России К.О. Ромодановский с 2005г. по 2016г. // Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvd.ru> <https://mvd.ru>

ная программа), направленную на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов¹.

Основными целями Государственной программы являются стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников в Российскую Федерацию, компенсация естественной убыли населения в стране в целом и в ее отдельных регионах за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию.

Основными принципами оказания содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, на которых основана Государственная программа, являются²:

- финансовая обеспеченность мероприятий, предусмотренных Государственной программой, сочетание безвозвратного и возвратного принципов социально-экономической поддержки участников Государственной программы (переселенцев);

- обеспечение баланса интересов переселенцев, Российской Федерации в целом и ее субъектов, органов местного самоуправления муниципальных образований, предпринимателей, принимающего сообщества;

- приоритет мер социально-экономического стимулирования, определяющих рамочные условия и характер переселения, а также направленность этого процесса;

- адресность социально-экономической поддержки и обусловленность ее предоставления соблюдением участниками Государственной программы условий участия в ней и социально-экономическими характеристиками территорий, предлагаемых для переселения;

- взаимосвязь содержания мероприятий, предусмотренных Государственной программой, с задачами государственного, социально-экономического, культурного и национального развития Российской Федерации в целом и ее субъектов;

- доступность информации об условиях участия в Государственной программе, правах и обязательствах участников Государственной программы, а также о социально-экономических характеристиках территорий, предлагаемых для переселения.

Оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, осуществляется в рам-

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70227698/paragraph/1:560> (дата обращения 14.03.2017)

² Там же. Ст. 5.

ках и на условиях Государственной программы и региональных программ переселения¹, разработанных субъектами Российской Федерации и согласованных Правительством Российской Федерации². По состоянию на конец 2016 года, количество субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы, достигло шестидесяти одного³.

Организация и обеспечение работы с участниками Государственной программы осуществляется в соответствии нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Реализация Государственной программы, осуществляется поэтапно в соответствии с планом мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, который

¹ Под региональной программой переселения понимается долгосрочная целевая программа, утверждаемая субъектом Российской Федерации по согласованию с Правительством Российской Федерации, направленная на оказание содействия приему и обустройству участников Государственной программы и членов их семей и осуществляемая при государственной поддержке, предоставляемой в рамках Государственной программы // Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Ст. 6, П. д.

² Например, Постановлением Правительства Ленинградской области от 29 июня 2015 г. № 240 утвержден на региональном уровне ранее согласованный Правительством Российской Федерации (распоряжение от 25 декабря 2014 г. № 2690-р) проект государственной программы «Оказание содействия добровольному переселению в Ленинградскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2014–2020 годы». Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2010 года №1259-р Санкт-Петербургу предоставлена отсрочка разработки проекта региональной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

³ Соответствующие региональные программы, согласованные с Правительством Российской Федерации приняты в:

Центральном федеральном округе (Брянская, Воронежская, Калужская, Костромская, Курская, Липецкая, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская и Ярославская области);

Северо-Западном федеральном округе (Республика Карелия, Архангельская, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская и Псковская области, Ненецкий автономный округ);

Южном федеральном округе (Краснодарский край, Астраханская, Волгоградская и Ростовская области);

Северо-Кавказском федеральном округе (Ставропольский край);

Приволжском федеральном округе (Республики Марий Эл, Мордовия, Удмуртия и Чувашия, Пермский край, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская и Ульяновская области);

Уральском федеральном округе (Курганская, Свердловская, Тюменская и Челябинская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ);

Сибирском федеральном округе (Республики Бурятия и Хакасия, Алтайский, Забайкальский и Красноярский края, Иркутская, Кемеровская, Новосибирская, Томская и Омская области);

Дальневосточном федеральном округе (Камчатский, Приморский и Хабаровский края, Амурская, Магаданская и Сахалинская области, Еврейская автономная область) // Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_file/OIP.pdf.

утверждается Правительством Российской Федерации на 3-летний период¹. Указанный план включает в себя мероприятия по правовому обеспечению Государственной программы; организационно-управленческие мероприятия; аналитическое, методическое и информационное обеспечение реализации программы; анализ и оценку результатов, получаемых в ходе реализации Государственной программы в соответствии с установленными критериями оценки эффективности; объем средств федерального бюджета, необходимых для обеспечения мероприятий по реализации Государственной программы; целевые показатели; критерии оценки эффективности реализации Государственной программы, устанавливаемые Правительством Российской Федерации с учетом социально-экономической ситуации и ресурсного обеспечения Государственной программы².

Исполнителями Государственной программы являются федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Финансовое обеспечение мероприятий по реализации Государственной программы и региональных программ осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также за счет финансового участия юридических и физических лиц. В реализации перечисленных программ ориентир делается на государственно-частное партнерство.

§ 2. Условия и порядок участия в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

Согласно национальному праву³, участником Государственной программы является соотечественник, достигший возраста 18 лет, обладающий дееспособностью и соответствующий требованиям, установленным Государственной программой. Статус участника Государственной программы подтверждается свидетельством участника. С участником Государственной программы на постоянное место жительства в Российской Федерации могут переселяться члены его семьи. К членам семьи участника Государственной программы относятся супруга (супруг); дети, в том числе усыновлен-

¹ См., например: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2013 г. № 674-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2015 годы // Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_file/ (дата обращения 14.03.2017).

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Ст. 9.

³ См.: Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Ст. 6.

ные или находящиеся под опекой (попечительством); дети супруги (супруга) участника Государственной программы; родители участника Государственной программы и его супруги (супруга), родные сестры и братья участника Государственной программы и его супруги (супруга); дети родных сестер и братьев участника Государственной программы и его супруги (супруга), в том числе усыновленные или находящиеся под опекой (попечительством), бабушки, дедушки, внуки. Совершеннолетний член семьи участника Государственной программы, за исключением его супруги (супруга), может принимать участие в Государственной программе в качестве самостоятельного участника.

Таким образом, чтобы стать участником Государственной программы, необходимо соответствовать следующим, законодательно установленным требованиям:

- достижение 18-летнего возраста;
- обладание дееспособностью и трудоспособностью в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- обладание квалификацией и опытом работы, достаточными для осуществления трудовой деятельности на территории России;
- владение русским языком (устным и письменным) на уровне, достаточном для быстрой адаптации среди принимающего сообщества.

Кроме того, для участия в Государственной программе соотечественник и члены его семьи, являющиеся иностранными гражданами (лицами без гражданства) должны удовлетворять требованиям, предъявляемым для получения разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации.

Решение об участии в Государственной программе принимается соотечественником добровольно на основе осознанного выбора им места проживания и работы на территории Российской Федерации и оформляется путем подачи им личного заявления в уполномоченный орган в стране своего постоянного проживания. Если страной постоянного проживания является Российская Федерация, то он обращается с заявлением в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту жительства.

При обращении в уполномоченный орган, лицо представляет пакет документов, необходимых для оформления свидетельства участника Государственной программы, соответствующих предъявляемым требованиям:

1. Заявление о выдаче свидетельства по установленной форме;
2. Анкета для участия в Государственной программе по утвержденной форме;
3. Подлинники документов и копии к ним:
 - удостоверяющие личность и гражданство заявителя и членов его семьи;
 - подтверждающие место пребывания (жительства);

– для соотечественников, проживающих на законном основании на территории Российской Федерации подтверждающие право заявителя на постоянное или временное проживание в Российской Федерации;

– о семейном положении заявителя и членов его семьи;

– об образовании; о профессиональной подготовке; о стаже трудовой деятельности; наличии ученого звания и степени; сведения, характеризующие личность заявителя и членов его семьи, его профессиональные навыки и умения (если такие имеются);

– две фотографии заявителя в черно-белом исполнении размером 35х45 мм с четким изображением лица строго анфас без головного убора.

Копии документов, составленные на иностранном языке, представляются с переводом на русский язык. Верность перевода и подлинность подписи переводчика должны быть нотариально засвидетельствованы. Оформленные на территории иностранных государств документы, должны быть в установленном порядке легализованы, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Соотечественник, проживающий в Российской Федерации, может направить анкету по электронной почте. При подаче электронной формы анкеты к ней прилагаются цветные копии необходимых документов.

Срок согласования анкеты территориальным подразделением ГУВМ МВД России до 20 дней. Соответствие необходимым для участия в Государственной программе требованиям устанавливается на основании представленных соотечественником документов и иных материалов, характеризующих личность заявителя, его профессиональные навыки и умения и является основанием для проведения дальнейшей работы по вопросу участия соотечественника и членов его семьи в Государственной программе¹.

После совершения действий, связанных с согласованием анкеты, при получении информации о решении о приеме и трудоустройстве соотечественника в рамках региональной программы переселения и отсутствии обстоятельств, препятствующих въезду на территорию Российской Федерации, соотечественник приглашается для подачи заявления о выдаче свидетельства участника Госпрограммы.

Свидетельство оформляется в срок, не превышающий шестьдесят дней со дня подачи заявления и прилагаемых к нему документов, и выдается заявителю при личной явке. Срок действия свидетельства определя-

¹ См.: Приказ ФМС России от 14 мая 2012 г. № 166 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» //Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70190346/paragraph/1:66> (дата обращения 14.03.2017).

ется тремя годами, после чего статус участника Государственной программы утрачивается лицом. Свидетельство является основным документом, подтверждающим участие лица в Госпрограмме¹.

После этого для участника Государственной программы и членов его семьи оформляются необходимые документы для переезда в Российскую Федерацию, в том числе виза (при необходимости).

Прибытие участника Госпрограммы на выбранную для постоянного проживания в Российской Федерации территорию вселения осуществляется самостоятельно.

При въезде на территорию Российской Федерации соотечественник обязан иметь при себе:

- паспорт либо иной документ, признаваемый в соответствии с международными договорами Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность;

- свидетельство участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

- российскую визу (только для стран с визовым режимом въезда в Российскую Федерацию);

- документ, подтверждающий отсутствие судимости на каждого совершеннолетнего члена семьи соотечественника;

- миграционную карту (для иностранных граждан и лиц без гражданства).

Участник Государственной программы и члены его семьи в установленном порядке наделяются специальными правами, соответствующими их статусу²:

- а) на освобождение от уплаты таможенных платежей в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза;

- б) на получение разрешения на временное проживание вне квот, вида на жительство, а также на приобретение гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве Российской Федерации;

- в) на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования, дополнительного профессионального образования;

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 817 «О свидетельстве участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/12151333/paragraph/12472:65> (дата обращения 14.03.2017).

² Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Ст. 19.

г) на получение медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации;

д) на предоставление мест в учреждениях социального обслуживания населения и оказание иных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании граждан;

е) на получение услуг в области содействия занятости населения в части содействия в поиске подходящей работы, организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, организации проведения оплачиваемых общественных работ, ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирования о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, участник Государственной программы и члены его семьи, совместно переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, имеют право на получение государственных гарантий и социальной поддержки, в том числе:

1. На компенсацию за счет средств федерального бюджета расходов на переезд к будущему месту проживания¹;

2. На компенсацию за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации²;

3. На получение за счет средств федерального бюджета единовременного пособия на обустройство («подъемных»)³;

4. На получение за счет средств федерального бюджета ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации, но не более

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 150 «Об утверждении Правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, компенсации расходов на переезд к будущему месту проживания» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/190776/paragraph/8940>.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2008 г. № 715 «Об утверждении Правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей компенсации за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/12162504/paragraph/1:69>.

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 г. № 270 «О порядке осуществления выплаты пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70348450/paragraph/1:67>.

чем в течение шести месяцев. Размер пособия определяется с учетом прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации¹;

5. На получение компенсационного пакета участника Государственной программы, включающего в себя услуги государственных и муниципальных учреждений дошкольного воспитания, общего и профессионального образования, социального обслуживания, здравоохранения и услуги государственной службы занятости.

Расходы на финансирование компенсационного пакета осуществляются за счет средств соответствующих бюджетов.

Предоставление иных государственных гарантий, социальная поддержка, трудоустройство участника Государственной программы, обеспечение его и членов его семьи необходимым жильем осуществляются в рамках, утверждаемых Правительством Российской Федерации региональных программ переселения.

Участие в Государственной программе дает соотечественнику и членам его семьи, являющимся иностранными гражданами или лицами без гражданства, в приоритетном порядке право на получение разрешения на временное проживание, вида на жительство и на приобретение гражданства Российской Федерации.

§ 3. Административные процедуры на территории вселения участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

Уполномоченными органами, участвующими в реализации Государственной программы и региональной программы переселения на территориях вселения являются:

– территориальные подразделения Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации в субъектах Российской Федерации и территориальные органы иных федеральных органов исполнительной власти, участвующих в реализации Государственной программы;

– уполномоченные межведомственные органы субъектов Российской Федерации и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственные за реализацию региональной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 665 «О выплате ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, которым свидетельство участника Государственной программы выдано до 1 января 2013 г.» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70427738/paragraph/1:68> (дата обращения 14.03.2017).

- органы местного самоуправления территорий вселения;
- иные организации и общественные объединения, участвующие в реализации отдельных мероприятий Государственной программы и региональной программы переселения.

На данных субъектов возложены обязанности по обеспечению реализации следующих процедур на территории вселения участником Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом:

- 1) регистрация участника Государственной программы.
- 2) регистрация участника Государственной программы и членов его семьи по месту жительства либо по месту пребывания.
- 3) осуществление компенсационных и иных предусмотренных законодательством Российской Федерации выплат.
- 4) получение документов, определяющих правовой статус как лиц, проживающих на территории Российской Федерации.

Рассмотрим механизм реализации перечисленных процедур подробнее.

Регистрация участника Государственной программы осуществляется после прибытия участника Государственной программы на выбранную им в качестве места для постоянного проживания территорию вселения и обращения его в территориальное подразделение ГУВМ МВД России. В целях регистрации в свидетельстве участника Государственной программы проставляется соответствующая отметка.

Регистрация участника Государственной программы и членов его семьи по месту жительства либо по месту пребывания осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации¹. Участник Государственной программы, являющийся иностранным гражданином, обладающий правом пользования жилым помещением, находящимся на территории вселения, обязан зарегистрироваться по месту нахождения указанного помещения. Порядок и сроки регистрации иностранных граждан по месту жительства и учета по месту пребывания были нами рассмотрены ранее.

Осуществление компенсационных и иных предусмотренных законодательством Российской Федерации выплат производится территориальными подразделениями ГУВМ МВД России, в порядке и на условиях Государственной программы. Так, участники имеют право на возмещение расходов на переезд к будущему месту проживания, на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации, на выплату единовременного пособия на обустройство («подъемных») и ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации.

Рассмотрим подробнее порядок осуществления указанных выплат.

¹ См.: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

Возмещение расходов на переезд к будущему месту проживания¹. Участник Государственной программы имеет право ввезти в Российскую Федерацию личное имущество без ограничения общей стоимости и вне зависимости от веса товаров, включая транспортные средства, бывшие в употреблении, приобретенные до въезда на территорию России.

Таможенные пошлины, налоги и сборы на ввозимые товары не взимаются, в том числе и на один автомобиль на семью, независимо от страны происхождения автомобиля, при условии, что он находится в собственности участника Государственной программы либо членов его семьи и зарегистрирован на указанное лицо в государстве выезда не менее чем за один год до въезда на территорию России. Данные таможенные льготы предоставляются однократно в течение срока действия Государственной программы.

Российская Федерация гарантирует компенсацию расходов, которые несут участники Государственной программы и члены их семей на переезд и провоз личного имущества от места проживания на территории иностранного государства до населенного пункта на территории вселения в субъекте Российской Федерации, в котором они в установленном порядке зарегистрированы по месту жительства либо поставлены на учет по месту пребывания при условии использования регулярных маршрутов грузовых и пассажирских перевозок, а именно:

- железнодорожным транспортом – в купейном вагоне поезда любой категории;
- автомобильным транспортом – в автобусе общего типа, а также в автобусе с мягкими откидными сиденьями;
- воздушным транспортом – в салоне экономического класса воздушного судна;
- внутренним водным транспортом – в каюте II категории речного судна;
- морским транспортом – в каюте III группы морского судна регулярных транспортных линий;
- тонным контейнером – для семьи до 3 человек включительно;
- двумя 5-тонными контейнерами – для семьи свыше 3 человек.
- автомобильным транспортом от ближайшей к месту назначения на территории Российской Федерации узловой станции до места назначения.

При проезде в условиях комфортности необходимо предоставить, выданный перевозчиком документ о стоимости проезда на соответствующем виде транспорта на дату осуществления проезда в условиях комфортности подлежащей компенсации.

Для получения компенсации транспортных расходов участник Государственной программы либо уполномоченное им в установленном законодательством Российской Федерации порядке подает по месту жительства

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 150 «Об утверждении Правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, компенсации расходов на переезд к будущему месту проживания».

либо по месту пребывания участника Государственной программы в территориальное подразделение ГУВМ МВД России заявление о выплате компенсации расходов по утвержденной форме.

К заявлению прилагаются следующие документы:

- подлинники проездных и перевозочных документов (билетов, багажных и грузобагажных квитанций, других транспортных документов), подтверждающих расходы участника Государственной программы и членов его семьи, а также копии документов, подтверждающих уплату таможенных платежей и налогов, связанных с перемещением личного имущества участника Государственной программы и членов его семьи с территории иностранного государства на территорию Российской Федерации;

- копия свидетельства участника Государственной программы (постранично);

- копии документов, удостоверяющих личность участника Государственной программы и членов его семьи;

- копии документов, подтверждающих регистрацию участника Государственной программы и членов его семьи по месту жительства либо постановку на учет по месту пребывания на территории Российской Федерации;

- реквизиты счета участника Государственной программы, открытого в кредитной организации.

Копии документов, не заверенные в установленном порядке, представляются с предъявлением оригинала.

Выплата участнику Государственной программы компенсации транспортных расходов производится однократно.

Выплата компенсации расходов, понесенных участниками Государственной программы и членами их семей в иностранной валюте, осуществляется в рублях по курсу Центрального банка Российской Федерации на дату подачи заявления.

Выплата компенсации расходов осуществляется территориальными подразделениями ГУВМ МВД России путем перечисления в установленном порядке соответствующей суммы на счета участников Государственной программы, открытые в кредитных организациях.

Возмещение расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации¹. Компенсация выплачивается участникам Государственной программы и членам их семей после получения разрешения на временное проживание, вида на жительство, приобретения гражданства Российской Федерации и получения паспорта гражданина Российской Федерации соответственно.

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2008 г. № 715 «Об утверждении Правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей компенсации за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации».

Для получения компенсации участник Государственной программы представляет в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту жительства либо по месту пребывания заявление (на русском языке) о выплате компенсации ему и (или) членам его семьи.

К заявлению прилагаются следующие документы:

- копия паспорта или иного документа, удостоверяющего личность;
- копия свидетельства участника Государственной программы;
- копия паспорта или иного документа, удостоверяющего личность члена семьи участника Государственной программы, претендующего на получение компенсации;
- копия разрешения на временное проживание или вида на жительство;
- копия квитанции об оплате государственной пошлины;
- реквизиты, необходимые для пересылки почтового перевода, или реквизиты счета, открытого заявителем в кредитной организации.

Датой подачи заявления считается дата предъявления всех документов, необходимых для решения вопроса о назначении компенсации. Средства на выплату компенсации перечисляются в установленном порядке территориальными подразделениями ГУВМ МВД России через организацию федеральной почтовой связи либо на счет, открытый получателем в кредитной организации.

Выплата единовременного пособия на обустройство («подъемных»)¹. Подъемные выплачиваются на территориях вселения категории «А» и «Б». Участник Государственной программы имеет право выбирать территорию вселения в субъектах Российской Федерации, определенных в установленном порядке. Устанавливаются три категории территорий вселения «А», «Б», «В».

Для получения пособия участник Государственной программы представляет в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту регистрации заявление о выплате пособия (на русском языке) с предъявлением паспорта или иного документа, удостоверяющего личность заявителя, и свидетельства участника Государственной программы.

Заявление представляется участником Государственной программы лично. Датой подачи заявления считается день предъявления документов, необходимых для решения вопроса о назначении пособия. Средства на выплату пособия перечисляются в установленном порядке территориальными подразделениями ГУВМ МВД России на счета, открытые получателями пособия в организациях (филиалах, структурных подразделениях) Сберегательного банка Российской Федерации или в ином кредитном учреждении,

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 г. № 270 «О порядке осуществления выплаты пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей».

которое вправе осуществлять данные выплаты в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации, на основании соглашений, заключаемых с ними территориальными подразделениями ГУВМ МВД России.

Участник Государственной программы и (или) член его семьи, выехавшие на постоянное место жительства из субъекта Российской Федерации, определенного свидетельством участника Государственной программы, ранее чем через два года, обязаны возместить затраты, связанные с выплатой им «подъемных».

Выплата ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации, но не более чем в течение шести месяцев¹. Установлено, что ежемесячное пособие назначается участнику Государственной программы и каждому члену его семьи при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной деятельности, не запрещенной законодательством Российской Федерации, на период до приобретения гражданства Российской Федерации, но не более чем на шесть месяцев, в размере пятидесяти процентов прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Ежемесячное пособие выплачивается участникам Государственной программы и членам их семей, переселяющимся на территории вселения категории «А». Переселяющимся на территории вселения «Б» и «В» пособие по безработице не выплачивается.

Для получения ежемесячного пособия участник Государственной программы представляет в территориальное подразделение ГУВМ МВД России по месту регистрации заявление о выплате ежемесячного пособия (на русском языке) и справку, выданную уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственным за реализацию Государственной программы, об отсутствии у него дохода от трудовой, предпринимательской и иной деятельности, не запрещенной законодательством Российской Федерации. Для получения ежемесячного пособия членом его семьи – справку об отсутствии у него дохода, с предъявлением паспорта или иного документа, удостоверяющего личность заявителя, и свидетельства участника Государственной программы. Заявление представляется участником Государственной программы лично. Датой подачи заявления считается день предъявления документов, необходимых для решения вопроса о назначении ежемесячного пособия. Участник Государственной программы обязан ежемесячно представлять

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 665 «О выплате ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, которым свидетельство участника Государственной программы выдано до 1 января 2013 г.».

в территориальное подразделение ГУВМ МВД России выданную уполномоченным органом субъекта Российской Федерации справку, содержащую сведения об отсутствии у него (у членов его семьи) дохода за истекший месяц.

В случае непредставления указанной справки выплата ежемесячного пособия прекращается.

Важной мерой социально-правовой поддержки участника Государственной программы является его право на получение вида на жительство, а впоследствии и гражданства Российской Федерации в особом порядке.

В завершении хотелось бы отметить, что добровольное переселение соотечественников в Россию представляет собой наиболее эффективный способ решения демографических, геополитических и других актуальных проблем государства. Не случайно задачи по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, ставятся на самом высоком уровне: «Нужно будет обеспечить миграционный приток на уровне – порядка 300 тысяч человек в год. В первую очередь за счет привлечения на постоянное жительство в Россию наших соотечественников, проживающих в ближнем и дальнем зарубежье, квалифицированных иностранных специалистов, перспективной молодежи.... На новом этапе развития страны мы должны ... разработать гораздо более действенный и масштабный набор мер поддержки людей, которые хотят вернуться на свою историческую Родину... »¹.

¹ Президент Российской Федерации В.В. Путин // Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_file/ (дата обращения 14.03.2017).

МОДУЛЬ 7. КОНТРОЛЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Глава 14. ОРГАНИЗАЦИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

§ 1. Правовые основы контроля за пребыванием иностранных граждан территориальными органами МВД России

§ 2. Взаимодействие подразделений по вопросам миграции МВД России с иными подразделениями полиции при осуществлении контроля в сфере миграции

§ 3. Правовые основы и порядок применения отдельных мер принуждения к иностранным гражданам

§ 1. Правовые основы контроля за пребыванием иностранных граждан территориальными органами МВД России

Категория «порядок пребывания иностранных граждан» тесно связана с понятием «правопорядок». Первый термин предполагает реализацию правовых норм иммиграционного законодательства, результатом которой является упорядочение общественных отношений, возникающих между органами миграционного учета и лицами, не имеющими российского гражданства. В нем осуществляется обеспечение прав и обязанностей невластных субъектов, итогом чего должно стать их правомерное поведение, практическое осуществление законности. Тождественность рассматриваемых терминов все же неполная. Порядок пребывания – это лишь одно из проявлений правопорядка на небольшом участке общественной жизни – в миграционной сфере. Состояние правопорядка здесь во многом обеспечивается надлежащей реализацией полномочий правоохранительных органов.

Надлежащий уровень правопорядка в иммиграционной сфере, в этом случае, обусловлен принятием эффективных правовых норм, созданием действенного механизма их реализации, а также охранительной системы, позволяющей оперативно выявлять нарушителей иммиграционных правил и привлекать их к административной ответственности.

В целях полноты и эффективности осуществления миграционного контроля российским правом дифференцированы полномочия органов исполнительной власти в указанной сфере по кругу подконтрольных лиц и формам контроля.

Законом определено¹, что контроль за соблюдением правил пребывания и проживания иностранных граждан, имеющих дипломатические, консульские и служебные паспорта, либо пользующихся дипломатическими привилегиями и суверенитетом осуществляется Министерством иностранных дел Российской Федерации.

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 30.

Среди таких лиц: главы дипломатических представительств и главы консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудники дипломатических представительств и работники консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также члены семей и гости указанных лиц; въехавшие в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющие дипломатические или служебные паспорта должностные лица министерств иностранных дел иностранных государств и члены их семей; въехавшие в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующиеся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностные лица международных организаций, должностные лица и т.д.

Контроль за соблюдением остальными иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания в Российской Федерации в той или иной мере осуществляет широкий круг субъектов, наделенных функциями государственного управления. К ним относятся: Президент Российской Федерации; Федеральное собрание Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; федеральные органы исполнительной власти, в числе которых: МВД России; Минздравсоцразвития России; Минэкономразвития России; Федеральная служба по труду и занятости населения; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в числе которых: территориальные органы МВД субъектов Российской Федерации. Отдельное место занимают суды, которые принимают решение в связи с рассмотрением дел об административных правонарушениях.

Основным же органом, осуществляющим контроль за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Российской Федерации иностранных граждан является МВД России и его территориальные органы¹.

Содержание деятельности территориальных органов МВД России по контролю за соблюдением правил регистрационного учета граждан Российской Федерации и пребыванием в России иностранцев вытекает из социальной роли МВД России в системе государственных органов, основными задачами которого являются: разработка и принятие мер по защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности; организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявление, раскрытие и расследование преступлений и др.²

¹ См.: Приказ ФМС России и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников».

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации». Ст. 3 // Информационно-правовой портал «Гарант»

МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации¹.

МВД России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий управление в сфере внутренних дел, призвано обеспечивать совместно с другими государственными органами и общественными объединениями безопасность, охранять общественный порядок, права и свободы граждан, предприятий, учреждений и организаций от противоправных посягательств, а также решать иные вопросы в сфере внутренних дел в пределах предоставленной Министерству компетенции. Оно несет ответственность за состояние деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по выполнению возложенных на них законодательством задач и функций.

МВД России занималось проблемами миграционного контроля всегда, особенно в плане противодействия нелегальной миграции. По мнению руководства МВД России, незаконная миграция приобрела характер постоянно действующего фактора, все более негативно влияющего на социально-экономическую и внутривнутриполитическую стабильность в регионах независимо от их удаленности от государственных границ и создающего потенциальные угрозы потери контроля за отдельными пограничными районами страны, что в совокупности является потенциальной угрозой национальной безопасности².

Компетенция МВД России в установленной сфере деятельности распространяется на решение следующих основных задач.

1. Разработка общей стратегии государственной политики.
2. Совершенствование нормативно-правового регулирования.

Обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина.

3. Организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений.

4. Обеспечение охраны общественного порядка.

5. Деятельность по реализации миграционного законодательства в той или иной мере присуща практически всем службам и подразделениям органов внутренних дел, отличающимся друг от друга своей компетенцией, методами и формами деятельности.

[Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12183346/paragraph/31:4> (дата обращения 14.03.2017).

¹ Там же. Ст. 1.

² Ивахов П.И., Малышева Е.А., Попов А.И. Применение административного законодательства сотрудниками ОВД при осуществлении миграционного контроля: учебное пособие. Калининград: КЛЮИ МВД России, 2010. С. 47.

В первую очередь можно рассмотреть полномочия Главного управления охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти Министерства внутренних дел Российской Федерации. В установленной сфере деятельности оно:

- осуществляет взаимодействие с ГУВМ МВД России;
- участвует в выработке мер по основным направлениям деятельности территориальных органов МВД России и их реализации;
- разрабатывает проекты нормативных правовых актов, направленных на совершенствование механизма правового регулирования в сфере охраны общественного порядка, предупреждения преступлений и административных правонарушений;
- определяет основные направления работы соответствующих подразделений территориальных органов МВД России, разрабатывает и реализовывает комплексные программы совершенствования их деятельности (в том числе и по контролю за иностранцами).

Контроль за пребыванием иностранных граждан в масштабе субъекта Российской Федерации осуществляется органами внутренних дел субъектов Российской Федерации (министерствами, главными управлениями, управлениями республик, краев, областей и т.д.). Эти органы осуществляют свои задачи в рассматриваемой области путем централизованного руководства и непосредственного оперативного управления.

Их основные задачи и функции заключаются в охране прав и законных интересов иностранных граждан от преступных посягательств; охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в местах работы (учебы) и проживания иностранцев на обслуживаемой территории; предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений, связанных с иностранными гражданами; выявлении причин, порождающих преступления и иные нарушения правопорядка, а также условий, способствующих их совершению и принятию мер к устранению таких причин и условий; в быстром и полном раскрытии и расследовании преступлений, связанных с иностранными гражданами; проведении среди граждан Российской Федерации и иностранцев пропаганды по вопросам охраны общественного порядка и борьбы с преступлениями. Указанные функции выполняют различные службы и подразделения территориальных органов внутренних дел на районном уровне, в соответствии с возложенными на них полномочиями.

Для успешного выполнения данных функций должностные лица и подразделения правоохранительных органов должны обладать достаточной информацией о количестве иностранных граждан в местах их пребывания.

Организационные и практические мероприятия по контролю за миграцией осуществляются подразделениями территориальных органов МВД России в повседневной работе, а так же в процессе проведения целевых операций. Они включаются в план работы территориального органа внутренних дел. В планах предусматриваются:

- проверка жилых помещений, где могут проживать граждане без документов и регистрации;
- изучение причин и условий правонарушений в паспортно-регистрационной сфере и выработка мер по их устранению;
- проведение руководством территориального органа МВД России контрольных проверок работы участковых уполномоченных полиции, подразделений по вопросам миграции, патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы по обеспечению выполнения иммиграционных правил;
- подготовка информации в подразделения ГУВМ МВД России, органы местного самоуправления о выявленных правонарушениях и недостатках с предложениями по их устранению.

В территориальных органах МВД России определенный объем работы по контролю за соблюдением миграционных правил, в той или иной степени, возложен на ряд служб и подразделений. Предупреждение и пресечение правонарушений, совершаемых как гражданами Российской Федерации, так иностранными гражданами и лицами без гражданства, в полной мере зависят от согласованности действий всех структурных подразделений органов внутренних дел, в том числе и их взаимодействия с другими компетентными органами, администрациями организаций, предприятий и учреждений.

Важную роль в обеспечении контроля за соблюдением должностными лицами и гражданами Российской Федерации установленных государством правил регистрационного учета и иностранными гражданами установленных правил пребывания (проживания) в Российской Федерации играет служба участковых уполномоченных полиции¹. Последняя в целях соблюдения установленных правил регистрационного учета, обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации осуществляет контроль за соблюдением должностными лицами и гражданами Российской Федерации правил регистрационного учета, а также соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил въезда, выезда, пребывания и транзитного проезда через территорию России.

Рассматривая деятельность участковых уполномоченных полиции по осуществлению контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил въезда, выезда, пребывания и транзитного проезда следует отметить, что указанное должностное лицо не имеет прямо закрепленных в ведомственных инструкциях и приказах обязанностей в данной сфере. Вместе с тем, его ответственность за состояние правопорядка на вверенном административном участке обязывает участкового уполномоченного полиции осуществлять контроль в сфере миграции в рамках, закрепленных в законодательстве более широких полномочий. Рассмотрим их более подробно.

¹ См.: Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70344228/paragraph/1:9> (дата обращения 14.03.2017).

На практике сложилась традиция вести списочный учет постоянно проживающих на административном участке иностранных граждан, что предполагает систематическое получение такой информации из различных источников. К таким источникам информации относятся учеты, осуществляемые ГУВМ МВД России, результаты обхода территории. Соответствующая информация заносится в паспорт участка, составляются отдельные списки. Качеству ведения такой работы способствует компетентность участкового уполномоченного в отношении качественных и количественных характеристик обслуживаемой территории.

Участковый уполномоченный должен знать места проживания иностранных граждан: гостиницы, кемпинги, туристические базы, санатории, дома отдыха, пансионаты, больницы, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов, одиноких и престарелых, гостиницы-приюты и другие учреждения социального назначения, а также адреса других организаций и учреждений, имеющих жилищный фонд на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, где могут фактически быть зарегистрированы и проживать указанные лица. Соответствующую информацию он получает в результате обхода территории, за которой он закреплен. Сведения заносятся в паспорт участка.

В обязанность участкового уполномоченного входит и поддержание деловых контактов с администрацией и отделами кадров предприятий, учреждений и организаций, в том числе привлекающих на работу иностранную рабочую силу. Проверять рабочие помещения, территории использования иностранной рабочей силы этими предприятиями, учреждениями и организациями необходимо с целью выявления принятых на работу иностранных граждан, не имеющих разрешения на работу либо на пребывание в данной местности, а также фактов нарушения их прав и свобод.

Регулярно участковый уполномоченный обязан контролировать работу должностных лиц, гостиниц, кемпингов, туристических баз, санаториев, домов отдыха, пансионатов, больниц и иных предприятий, учреждений и организаций, обеспечивающих обслуживание иностранных граждан или выполняющих обязанности, связанные с соблюдением условий их пребывания в Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации, порядка регистрации, оформления для них документов на право их пребывания, проживания, передвижения, изменения места жительства в Российской Федерации и выезда за пределы Российской Федерации. Должностным лицам проверяемых учреждений в обязательном порядке разъясняются требования законодательства, определяющего правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации.

При посещении организаций, учреждений, использующих труд иностранных граждан или лиц без гражданства, участковый уполномоченный обязан ознакомить администрацию и работников отдела кадров с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и правилами использования иностранной рабочей силы

на территории Российской Федерации. Кроме того, он должен проверить документы, подтверждающие исполнение администрацией этой организации правил привлечения иностранной рабочей силы.

Серьезным правоохранительным потенциалом обладают также проверки фактического проживания иностранных граждан и лиц без гражданства. Проверка может осуществляться путем непосредственного посещения как постоянно, так и временно проживающего иностранного гражданина и лица без гражданства. Такие посещения особенно необходимы в то время, когда у иностранца истекает срок действия разрешения на временное проживание или вида на жительство, при проведении работы (мероприятий) по соблюдению правил миграционного учета, в случаях нарушения иностранными гражданами режима пребывания в Российской Федерации. Проверка по возможности проводится в присутствии сотрудника подразделения по вопросам миграции либо представителя муниципального органа, либо общественного объединения, оказывающего содействие органам внутренних дел в их деятельности по укреплению правопорядка (внештатного сотрудника полиции, члена народной дружины, представителя казачьих формирований и т.д.)¹.

При посещении иностранных граждан и лиц без гражданства участковому уполномоченному полиции необходимо представиться, объяснить причину посещения, попросить предоставить документы, удостоверяющие личность иностранца. Проверяется наличие визы, миграционной карты, отметки в документе, удостоверяющем личность с указанием срока действия разрешения на временное проживание, вида на жительство и других документов. В случае, если истекает срок пребывания или проживания, он обязан предупредить о необходимости продления соответствующих документов.

Иностранцам, имеющим виды на жительство участковый уполномоченный должен разъяснять их обязанность не позднее, чем за шесть месяцев до истечения срока окончания вида на жительство обратиться в территориальные подразделения ГУВМ МВД России по вопросу продления срока их действия и предупреждать об ответственности за проживание по недействительному документу².

При проверке документов, удостоверяющих личность иностранных граждан, утверждающих, что они имеют дипломатические привилегии и пользуются иммунитетом, участковый уполномоченный полиции вправе потребовать предъявления дипломатической, служебной или консульской карты, а также специального разрешения при условии их нахождения на территории, входящей в Перечень, утвержденный Постановлением Прави-

¹ См.: Приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/70153600/paragraph/1:4>.

² См.: Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 215 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации».

тельства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении Перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение».

При необходимости проверки документов участковый уполномоченный полиции должен представиться, назвав свою должность, специальное звание и фамилию, вежливо попросить предъявить документы. Свои требования сотрудник полиции должен излагать в убедительной и понятной форме, исключая возможность ошибочного или двоякого их понимания, проявлять спокойствие и выдержку. По требованию гражданина, он обязан разъяснить причину проверки документов.

При проверке документов сотрудник полиции должен:

- во время опроса держать документ так, чтобы проверяемое лицо не могло читать его текст, периодически отрывая взгляд для осмотра владельца документа и находящихся с ним лиц, обращая внимание на их реакцию;

- обращаться с документами аккуратно (не мять и не загибать страницы, беречь от дождя и снега), обращать внимание на соответствие имеющейся в документе фотографии личности проверяемого, на правильность заполнения всех реквизитов документа, на срок его действия. В ходе проверки целесообразно задать владельцу документа контрольные вопросы;

- если в документ при передаче его сотруднику полиции вложены деньги и другие ценные бумаги, необходимо вернуть документ гражданину и предложить владельцу передать документ без денег и ценных бумаг, после этого возобновить проверку;

- проверку целесообразно проводить на некотором отдалении от посторонних граждан и, если есть возможность, в ближайшем служебном помещении, общественном пункте охраны порядка и т.п.

При визуальном осмотре участковым уполномоченным полиции осуществляется сверка фотографий, записей в документах фактическим данным, сопоставление записей, выявление исправлений, потертостей, изменений, которые могут быть внесены в документ. Также при проверке документов, удостоверяющих личность необходимо соблюдать меры личной безопасности. Данные действия рекомендуется осуществлять не менее чем двумя сотрудниками (в паре).

В ходе беседы с иностранным гражданином или лицом без гражданства участковый уполномоченный должен напоминать о правилах пребывания и, в частности, о порядке передвижения по территории Российской Федерации. При этом устанавливается информация о том, где иностранный гражданин или лицо без гражданства работает, не связана ли его работа с выездами в командировки за пределы разрешенного места пребывания (проживания). Выяснив, в ходе беседы, информацию о трудовой деятельности, необходимо проверить наличие разрешения на право трудовой деятельности или патента.

Для планирования профилактической и контрольной работы участковому уполномоченному полиции требуется иметь сведения обо всех гражданах, получивших разрешение на приглашение иностранных граждан на

въезд в Российскую Федерацию. Таким лицам необходимо разъяснять правила пребывания иностранных граждан в России, порядок их регистрации, передвижения и выезда за пределы Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания, напоминать об ответственности за допущенные нарушения.

Для выявления иностранных граждан, проживающих без регистрации или соответствующих документов участковый уполномоченный проводит работу в жилом секторе.

При отработке жилого сектора необходимо обращать внимание на возможное незаконное проживание иностранцев-нелегалов в частном секторе или общежитиях, а также в местах, не приспособленных для жилья (бытовках, рабочих и хозяйственных помещениях), выявлять иностранцев без определенного места жительства (бродяжничающих и попрошайничающих). Особое внимание уделяется выявлению среди вышеперечисленных категорий малолетних и несовершеннолетних иностранных граждан, а также лиц, вовлекающих их в асоциальный образ жизни.

Осуществляя мероприятия по проведению проверок соблюдения иммиграционных правил, участковые уполномоченные полиции вправе проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие личность при наличии повода к возбуждению в отношении них дел об административных правонарушениях. Если предъявленные документы имеют признаки подделки, то изымать их.

Установление личности лица, совершившего административное правонарушение (в том числе в сфере регистрационных правил) является обязательным условием привлечения его к ответственности. Для идентификации правонарушителя участковые уполномоченные полиции могут использовать возможности регистрационного учета населения. У гражданина можно проверить правильность регистрации по месту пребывания или месту жительства по учетам адресно-справочного бюро, а также установить данные о привлечении его к административной или уголовной ответственности, используя автоматизированные банки данных ЗИЦ (ИЦ) при МВД России, ГУ МВД России, УМВД России.

При выявлении правонарушителей участковый уполномоченный полиции доставляет указанных лиц в территориальный орган МВД России с целью установления их личности и привлечения к административной ответственности, о чем составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении (см. Приложение № 28) или в протоколе об административном задержании (п. 3 ст. 27.1 КоАП РФ).

С целью предупреждения правонарушений необходимо проводить разъяснительную работу с гражданами, сдающими жилую (не жилую) площадь в наем, в том числе и на летний сезон, регулярно проверять адреса этих лиц, напоминать им об административной ответственности за нарушения, предусмотренные п. 3 ст. 18.9 КоАП РФ.

Работу в жилом секторе с целью выявления иностранцев-нелегалов участковым уполномоченным полиции рекомендуется проводить с привлечением представителей общественности (члены народных дружин, работники домоуправлений, коменданты общежитий и т.п.)¹. В ходе этой работы они разъясняют гражданам правила пребывания (проживания) иностранцев на территории России, берут на учет всех лиц, по приглашению которых в России находились или придут иностранные граждане, а также поддерживающих связи с иностранцами, в том числе из числа иностранных учащихся.

В паспорте на административный участок участковый уполномоченный полиции должен вести учет правонарушений, совершаемых постоянно проживающими на его территории иностранными гражданами. С этой целью используются базы данных МВД России.

Участковый уполномоченный полиции обязан владеть оперативной обстановкой и принимать участие в розыске иностранных граждан, скрывшихся от учета органов внутренних дел.

При выявлении нарушений иммиграционных правил, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, участковый уполномоченный полиции обязан зафиксировать данный факт, составив протокол об административном правонарушении. В соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ участковые уполномоченные полиции возбуждают и рассматривают дела об административных правонарушениях.

Проверку фактического проживания можно осуществлять не только путем посещения места жительства иностранных граждан, но и через работников домоуправлений, представителей общественности, соседей и по месту работы. Основная цель – установить, проживает ли иностранный гражданин по месту жительства, а также не находятся ли у него иностранные граждане, прибывшие самовольно из других регионов Российской Федерации.

В обращении с иностранными гражданами и лицами без гражданства участковые уполномоченные полиции обязаны проявлять бдительность, быть тактичными, выдержанными, корректными и вежливыми, постоянно помнить о высокой ответственности за выполнение служебного долга.

Успешное выполнение участковыми уполномоченными полиции задач по обеспечению режима пребывания иностранных граждан зависит от их инициативы, добросовестного отношения к исполнению своих служебных обязанностей и от знания законодательства, регламентирующего правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации.

Немаловажная роль в охране общественного порядка в местах пребывания иностранных граждан принадлежит патрульно-постовой службе полиции.

Наряды патрульно-постовой службы полиции обязаны знать адреса и особенности расположения мест проживания иностранцев на маршрутах патрулирования или в месте нахождения поста, а также места их возможного

¹ См.: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70627294/paragraph/1:10> (дата обращения 14.03.2017).

появления (рестораны, бары, стадионы, пляжи и др.) и уделять особое внимание обеспечению правопорядка и безопасности на указанных объектах¹.

При проверке документов у иностранных граждан и лиц без гражданства патрульный (постовой) обращает внимание на место и сроки действия регистрации, заграничного паспорта, вида на жительство, наличие в документах (визе, свидетельстве о приглашении, виде на жительство) соответствующих отметок, подтверждающих законность их пребывания в данном населенном пункте. При выявлении иностранцев, не имеющих при себе документов, проживающих без регистрации, а также по просроченным документам, патрульный (постовой) сообщает об этом дежурному и действует в дальнейшем по его указанию.

В обеспечении правового положения иностранных граждан участвуют другие службы и подразделения органов внутренних дел, среди которых можно выделить ГИБДД МВД России. Сотрудники ГИБДД учитывают транспортные средства, на которых водителями работают иностранные граждане, а также принадлежащие иностранным гражданам на правах частной собственности.

Значительная нагрузка по контролю за передвижением иностранцев по территории Российской Федерации ложится на дорожно-патрульную службу ГИБДД МВД России. Сотрудники ДПС осуществляют контроль за тем, чтобы иностранные граждане не следовали по территориям с регламентированным посещением для них без специальных разрешительных документов. В ходе обеспечения безопасности дорожного движения инспекторы ДПС ГИБДД МВД России проверяют, чтобы все иностранцы, передвигающиеся на транспортных средствах, имели при себе:

а) документы, удостоверяющие личность: дипломатическую (консульскую) или служебную карточки либо удостоверение личности, выдаваемое МИД России (сотрудникам, административно-техническому и обслуживающему персоналу иностранных посольств и консульств, а также сотрудникам международных организаций, аккредитованным при МИД России), заграничный паспорт, разрешение на постоянное проживание и вид на жительство установленного образца (иностранным гражданам и лицам без гражданства, постоянно или временно проживающим в Российской Федерации);

б) документы на право управления автомобилем – международное или национальное водительское удостоверение, соответствующее требованиям законодательства Российской Федерации;

в) регистрационные документы на транспортное средство, а в случае ввоза транспортного средства на территорию Российской Федерации – разрешение таможенных органов;

¹ См.: Приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/12159440/paragraph/26174:12> (дата обращения 14.03.2017).

г) документы на право пребывания на территории Российской Федерации и передвижения по районам с регламентированным посещением; при пребывании на территории Российской Федерации до шести месяцев – водительские удостоверения, соответствующие требованиям Конвенции о дорожном движении, или национальные, с заверенным в установленном порядке переводом; со сроком пребывания свыше шести месяцев – российское национальное водительское удостоверение; въездную визу (автотуристам, в том числе водителям иностранных автобусов); разрешение на перевозку груза (иностранным водителям грузовых автомобилей)¹.

При выявлении нарушений правил дорожного движения представители ГИБДД в установленном порядке осуществляют производство по делам об административных правонарушениях².

Сотрудники органов внутренних дел на транспорте осуществляют контроль за соблюдением иностранцами, следующими железнодорожным, воздушным и водным транспортом Правил пребывания и передвижения по территории Российской Федерации. Немедленно докладывают дежурному по органу внутренних дел обо всех случаях, когда иностранец отстал от поезда, опоздал на самолет, а также о совершении в поездах, на станциях, вокзалах, портах и аэропортах правонарушений иностранными гражданами или в отношении иностранцев. При получении подобной информации дежурный докладывает о происшествии руководству органа внутренних дел и информирует органы Федеральной службы безопасности.

§ 2. Взаимодействие подразделений по вопросам миграции МВД России с иными подразделениями полиции при осуществлении контроля в сфере миграции

Единство цели, исходных, промежуточных и конечных задач должно быть главной предпосылкой для взаимодействия всех участников борьбы с преступностью и правонарушениями, и, несмотря на различие в компетенции, задачах служб и подразделений, их должна объединять общая цель – укрепление законности и правопорядка, защита конституционных прав граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Предупреждение и пресечение правонарушений, совершаемых как гражданами Российской Федерации, так и иностранными гражданами и лицами без гражданства, в полной мере зависят от согласованности действий

¹ См.: Административная деятельность полиции: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. СПб.: СПбУ МВД России, 2014. 768 с.

² См.: Приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12167826/paragraph/189765:14> (дата обращения 14.03.2017).

всех структурных подразделений органов внутренних дел¹, в том числе и их взаимодействия с другими компетентными органами, администрациями организаций, предприятий и учреждений. Наиболее распространенным является взаимодействие участковых уполномоченных полиции, как представителей территориальных органов внутренних дел, и должностных лиц территориальных подразделений ГУВМ МВД России.

Взаимодействие органов внутренних дел при осуществлении контрольных и надзорных функций в сфере миграции, осуществляется на основе следующих принципов².

1. Приоритет прав и свобод человека и гражданина.
2. Законность.
3. Гласность при безусловном соблюдении государственной и иной охраняемой законом тайны.
4. Независимость и самостоятельность в реализации собственных полномочий, а также в выработке форм и методов осуществления мероприятий по контролю и надзору в установленной сфере деятельности.
5. Сотрудничество с иными заинтересованными органами государственной власти и органами местного самоуправления в установленной сфере деятельности.

При исполнении государственной функции должностные лица территориальных подразделений ГУВМ МВД России и территориальных органов МВД России обязаны действовать в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации, корректно и внимательно относиться к гражданам Российской Федерации и иностранным гражданам.

Предметом контроля и надзора МВД России за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами, является следующее.³

1. Соблюдение иностранным гражданином правил въезда на территорию Российской Федерации.
2. Соблюдение иностранным гражданином режима пребывания (проживания) на территории Российской Федерации.

¹ См.: Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; Приказ МВД России от 29 января 2009 г. № 60 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений».

² См.: Приказ ФМС России и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников».

³ См.: Приказ ФМС России и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников».

3. Соблюдение иностранным гражданином правил миграционного учета, достоверности предоставляемой им при этом информации.

4. Соблюдение иностранным гражданином правил передвижения и порядка выбора места пребывания или жительства на территории Российской Федерации.

5. Соблюдение лицами, выступающими в отношении иностранного гражданина принимающей стороной, правил миграционного учета по месту пребывания и надлежащего исполнения ими обязанностей принимающей стороны, достоверности предоставляемой ими информации об иностранных гражданах, подлежащих миграционному учету.

6. Соблюдение иностранным гражданином порядка транзитного проезда через территорию Российской Федерации.

7. Соблюдение иностранным гражданином правил постановки на миграционный учет по месту пребывания в Российской Федерации в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

8. Соблюдение иностранным гражданином установленного срока выезда за пределы территории Российской Федерации.

9. Соблюдение иностранным гражданином ограничений в соответствии с разрешенной (заявленной) целью въезда в Российскую Федерацию в период пребывания в Российской Федерации.

10. Исполнение иностранным гражданином установленной процедуры идентификации личности.

Предметом контроля и надзора ГУВМ МВД России за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами, а также за соблюдением правил привлечения работодателем, заказчиком работ (услуг) иностранных работников в Российской Федерации и использования их труда, является следующее.¹

1. Соблюдение иностранным гражданином условий осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации и соблюдение ограничений на занятие отдельными видами деятельности.

2. Соблюдение иностранным гражданином установленного порядка медицинского освидетельствования.

3. Исполнение иностранным гражданином обязанности проживания в месте временного содержания, в центре временного размещения иммигрантов или в месте, определенном территориальным подразделением ГУВМ МВД России для временного пребывания, а равно соблюдение правил проживания в указанных местах.

¹ См.: Приказ ФМС России и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников».

4. Соблюдение прав и законных интересов иностранных граждан, привлекаемых работодателями, заказчиками работ (услуг) со стороны работодателя.

5. Соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований законодательства Российской Федерации по оформлению разрешения на привлечение и использование иностранной рабочей силы и условий, установленных таким разрешением.

6. Соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями ограничений на допустимую долю иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами.

7. Соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями порядка обязательного уведомления уполномоченных органов государственной власти о приеме на работу иностранных граждан.

8. Соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных условий для допуска иностранных граждан к выполнению работ или оказанию услуг;

9. Соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований законодательства Российской Федерации о миграционном учете в случаях, когда они, являясь работодателем для иностранного гражданина, выступают также принимающей стороной, требований к направлению достоверной информации, необходимой для осуществления миграционного учета, и надлежащее исполнение обязанностей принимающей стороны.

10. Соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями иных условий и ограничений, в случае, если эти требования являются обязательными для работодателей, заказчиков работ (услуг), привлекающих иностранных работников в Российскую Федерацию, и лиц, использующих их труд.

11. Исполнение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязанности по обеспечению соблюдения требований законодательства Российской Федерации в сфере миграции третьими лицами, организующими деятельность с использованием их имущества, или в иных случаях, когда такая обязанность установлена законодательством Российской Федерации.

12. Исполнение приглашающей стороной требований к достоверности сведений, направляемых в ГУВМ МВД России и иные органы государственной власти.

13. Иные правоотношения в сфере миграции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Конечным результатом исполнения государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами, за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российской Федерации и использования их труда.

1. Обеспечение выполнения требований законодательства Российской Федерации в сфере миграции.

2. Выявление административных правонарушений в сфере миграции и преступлений.

3. Привлечение лиц, виновных в совершении административных правонарушений в сфере миграции, к ответственности.

4. Обеспечение прав и законных интересов иностранных граждан.

5. Выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений в сфере миграции и преступлений.

Решение данной задачи позволяет повысить привлекательность страны для благонадежной категории мигрантов, а также снизить вероятность ухудшения криминальной обстановки в районах массового поселения мигрантов.

Алгоритм исполнения государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами, за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российской Федерации и использования их труда определяется Административным регламентом¹. Регламент устанавливает правила организации, определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) МВД России, а также порядок взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, при осуществлении полномочий по контролю и надзору за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства и за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда.

Данным регламентом устанавливается единый порядок проведения проверочных мероприятий по соблюдению как иностранными гражданами, так и работодателями положений миграционного законодательства. Наличие в одном нормативном правовом акте всей необходимой информации для всех сторон мероприятий по проверке позволяет упростить для обеих сторон процесс проведения проверок, устранить возможность злоупотреблений со стороны государственных органов и несоблюдения каких-либо необходимых требований со стороны проверяемого объекта.

Проверкой является совокупность действий должностных лиц подразделений системы органов внутренних дел Российской Федерации, связанных с контролем за исполнением требований миграционного законодательства Российской Федерации проверяемым объектом в связи с нахожде-

¹ См.: Приказ ФМС России и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников».

нием иностранного гражданина на территории Российской Федерации, осуществлением необходимых исследований, экспертиз, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам проверки.

Основаниями для принятия решения о проведении проверки являются.

1. Утвержденный на соответствующий период план работы подразделения ГУВМ МВД России.

2. Утвержденный на соответствующий период план работы территориального органа МВД России.

3. Утвержденный подразделениями ГУВМ МВД России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, а также органами государственной власти субъектов Российской Федерации план проведения проверок на соответствующий период.

4. Наличие оснований для проведения внеплановой проверки.

5. Наличие оснований для проведения документарной проверки.

Проверки могут быть выездные и документарные. Выездная проверка может быть плановой или внеплановой. Основанием для проведения плановой или внеплановой проверки является:

- наличие сведений о проверяемом объекте в плане проведения проверок;
- осуществление контроля за исполнением проверяемым объектом определений об устранении причин и условий нарушения положений миграционного законодательства Российской Федерации;

- получение информации, свидетельствующей о наличии признаков административных правонарушений в деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) признаков нарушений федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере миграции;

- непосредственное выявление факта осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином с нарушением положений миграционного законодательства Российской Федерации.

При проведении совместной проверки координация действий сотрудников заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, включенных в группу по проведению проверки, осуществляется руководителем указанной группы.

Выездная проверка по контролю за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами в местах проживания (пребывания), а также в местах фактического осуществления трудовой деятельности проводится участковыми уполномоченными полиции совместно с сотрудниками территориальных подразделений ГУВМ МВД России по месту фактического либо установленного по имеющимся сведениям о миграционном учете места проживания (пребывания) иностранного

гражданина на территории Российской Федерации, а также места фактического осуществления им трудовой деятельности. Выездная проверка проводится в срок до семи дней. Срок проверки, в том числе, проводимой с участием сотрудников территориальных органов МВД России, может быть продлен назначившим ее должностным лицом ГУВМ МВД России на семь дней. Максимальный срок проведения проверки (с учетом возможного продления) – четырнадцать дней.

По результатам совместной проверки составляется акт, который подписывается руководителем группы по проведению проверки и всеми сотрудниками, включенными в группу.

Сотрудники полиции иных подразделений участвуют в проводимых территориальными подразделениями ГУВМ МВД России целевых оперативно-профилактических и специальных операциях по выявлению каналов незаконной миграции, нарушений порядка пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации и соблюдения правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, таких как «Лес», «Нелегальный мигрант», «Маршрутка», «Регион», «Нелегал».

§ 3. Правовые основы и порядок применения отдельных мер принуждения к иностранным гражданам

Конституция Российской Федерации закрепила важное положение о том, что все лица, законно находящиеся в Российской Федерации, пользуются на ее территории равными правами и свободами. Это же положение в равной степени относится и к обязанностям, в первую очередь к обязанности соблюдать законы Российской Федерации.

Неисполнение данной обязанности порождает право государственного аппарата на применение принуждения – воздействия, которое обеспечивает исполнение конкретными лицами установленных правил поведения независимо от того, желают они следовать этим правилам или нет.

В административно-правовой науке распространено деление мер принуждения на виды по различным основаниям, в том числе по кругу лиц, в отношении которых эти меры применяются.

Справедливости ради следует отметить, что принципиальных различий в применении отдельных мер принуждения:

- административного предупреждения (удаление граждан с места совершения преступления, административного правонарушения или происшествия; личный досмотр пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте; входение в жилые и служебные помещения и др.);

- административного пресечения (запрещение эксплуатации транспортного средства; изъятие вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота, находящихся у граждан без специального разрешения; применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия);

– административно-процессуального обеспечения (доставление, административное задержание, привод; личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице);

– административной ответственности (предупреждение, штраф, лишение специального права)

в отношении граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства – нет.

Вместе с тем, законодательством Российской Федерации предусмотрен ряд мер принудительного характера, применяемых исключительно в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства. К таким мерам следует отнести следующие меры.

1. Депортацию иностранного гражданина или лица без гражданства.

2. Административное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства.

3. Реемиссию.

Дадим краткую характеристику указанным мерам.

Депортация представляет собой принудительную высылку иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации¹.

Депортации подлежит не выехавший из Российской Федерации в установленные законом сроки иностранный гражданин:

– срок проживания или временного пребывания которого в Российской Федерации сокращен либо у которого аннулированы разрешение на временное проживание или вид на жительство;

– в отношении которого принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации²;

– совместно с членами семьи получивший уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства о признании беженцем по существу или об отказе в признании беженцем, либо уведомление об утрате или о лишении статуса беженца, либо утративший временное убежище или лишенный временного убежища, не использовавший право обжалования вынесенного решения или получивший отказ на жалобу и не имеющий иных законных оснований для пребы-

¹ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 2. Ч. 1.

² Решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации может быть принято в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации, либо лица, которому не разрешен въезд в Российскую Федерацию, а также в случае, если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящихся в Российской Федерации, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц. См. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ст. 25.10. Ч. 4.

вания на территории Российской Федерации, а также лишенный статуса беженца или временного убежища в связи с его осуждением за совершение преступления на территории Российской Федерации, – после отбытия наказания;

– переданный иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии и не имеющий законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации в случае, если между Российской Федерацией и государством гражданской принадлежности либо постоянного или преимущественного проживания данного иностранного гражданина не имеется международного договора о реадмиссии.

Решение о депортации иностранного гражданина принимается начальником территориального органа МВД России по мотивированному представлению начальника подразделения по вопросам миграции территориального органа и в трехдневный срок с момента его принятия объявляется сотрудником подразделения по вопросам миграции иностранному гражданину на личном приеме под роспись, с одновременным вручением ему копии решения. Одновременно в документе, удостоверяющем личность, а также в графе «Регистрация и изменение срока временного пребывания в Российской Федерации» выездной части миграционной карты проставляется отметка о запрещении въезда в Российскую Федерацию.

Исполнение решения о депортации осуществляется территориальным органом МВД России. При этом, территориальный орган МВД России, ответственный за исполнение решения о депортации, незамедлительно с момента получения утвержденного решения направляет информацию о принятом решении в МИД России с целью доведения ее до сведения дипломатического представительства или консульского учреждения государства гражданской принадлежности (подданства) или постоянного проживания иностранного гражданина. До момента депортации, по решению суда, депортируемый иностранный гражданин может содержаться в специальном учреждении¹.

Депортируемый иностранный гражданин выезжает из Российской Федерации на основании решения о депортации. Территориальный орган МВД России, ответственный за исполнение решения о депортации, не позднее, чем за двое суток до выезда депортируемого иностранного гражданина, информирует соответствующее подразделение органов внутренних дел на транспорте (при его наличии) либо подразделение территориального органа МВД России, в ведении которого находится обслуживаемая территория, о персональных данных депортируемого иностранного гражданина,

¹ См. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70555962/paragraph/1073743496:6> (дата обращения 14.03.2017).

а также о дате и времени его планируемого выезда из Российской Федерации. Если имеются сведения о возможности уклонения депортируемого иностранного гражданина от выезда из Российской Федерации организуется сопровождение иностранного гражданина до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Таким образом, депортация может применяться к иностранному гражданину или лицу без гражданства как за противоправное поведение, так и при отсутствии признаков противоправности в его деяниях. Депортация не является мерой наказания, в отличие от административного выдворения.

Далее рассмотрим порядок исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, как вида административного наказания.

В соответствии со статьей 32.10 КоАП РФ исполнение постановления судьи об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства производится путем официальной передачи иностранного гражданина или лица без гражданства представителю властей иностранного государства, на территорию которого указанное лицо выдворяется, либо путем контролируемого самостоятельного выезда лица, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Об административном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства из пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации уведомляются власти иностранного государства, на территорию или через территорию которого указанное лицо выдворяется, если административное выдворение предусмотрено международным договором Российской Федерации с указанным государством.

В случае, если передача лица, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации, представителю властей иностранного государства не предусмотрена международным договором Российской Федерации с указанным государством, административное выдворение лица осуществляется в месте, определяемом пограничными органами ФСБ России¹.

Исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства оформляется в виде двустороннего или одностороннего акта, который приобщается к постановлению.

До административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства по решению суда могут содержаться в специальных помещениях.

¹ См. Приказ ФСБ России от 23 декабря 2008 г. № 631 «Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/194944/paragraph/1:10> (дата обращения 14.03.2017).

Сотрудник, выявивший иностранного гражданина, виновного в совершении действий, за которые в качестве меры административного наказания может быть установлено административное выдворение, докладывает рапортом начальнику территориального органа МВД России или его заместителю. В рапорте подробно излагаются обстоятельства, связанные с пребыванием иностранного гражданина в Российской Федерации, и правовые основания для рассмотрения вопроса о его административном выдворении.

В случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, информация об административном задержании иностранного гражданина направляется в консульское учреждение или дипломатическое представительство иностранного государства.

При отсутствии оснований, препятствующих выезду иностранного гражданина из Российской Федерации, после оформления всех необходимых материалов начальник территориального органа МВД России или его заместитель обеспечивает их направление в суд, а также личное присутствие иностранного гражданина в суде с целью рассмотрения вопроса об административном выдворении.

Копии документов, направленных в суд и копии документов, удостоверяющих личность и гражданство иностранного гражданина, формируются в учетное дело иностранного гражданина, совершившего административное правонарушение.

В документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина, а также в миграционной карте сотрудником МВД России проставляется штамп установленного образца.

В случае, когда документирование выдворяемого лица задерживается либо отсутствуют финансовые средства на его отправку, а также при наличии обстоятельств, препятствующих исполнению постановления об административном выдворении, начальник территориального органа МВД России направляет соответствующие материалы судье для рассмотрения вопроса о продлении срока содержания иностранного гражданина в специальном учреждении.

На иностранного гражданина, в отношении которого вынесено постановление об административном выдворении, составляется учетная карточка, производится его фотографирование и обязательная государственная дактилоскопическая регистрация с последующим направлением полученных сведений в центральный банк данных.

Составленные дактилоскопические карты указанных лиц в 2-х экземплярах ежемесячно направляются в информационный центр МВД субъекта Российской Федерации.

Учетные дела иностранных граждан, в отношении которых вынесено постановление об административном выдворении, регистрируются в журнале учета таких дел, который хранится в течение пяти лет.

После оформления выдворяемому в административном порядке лицу документов на выезд из Российской Федерации территориальный ор-

ган МВД России, не позднее двух суток до выезда выдворяемого иностранного гражданина информирует подразделение пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации и соответствующее подразделение органа внутренних дел на транспорте о персональных данных выдворяемого лица, а также дате и времени планируемого пересечения Государственной границы Российской Федерации.

Обратим внимание также на постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2003 г. № 382 «О проставлении отметки о запрещении въезда в Российскую Федерацию некоторых категорий иностранных граждан и лиц без гражданства»¹. Данное постановление направлено на исполнение подпункта 2 части первой статьи 27 федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», в соответствии с которым въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается, если он в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортировался – в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации либо депортации.

Таким образом, речь идет об исчислении срока (даты) исполнения постановления административного выдворения за пределы Российской Федерации либо принятия решения о депортации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2003 г. № 382 установлено, что территориальные органы МВД России проставляют в документах, удостоверяющих личность иностранных граждан и лиц без гражданства, отметку, свидетельствующую о запрещении их въезда в Российскую Федерацию по основаниям, предусмотренным подпунктом 2 части первой статьи 27 указанного Федерального закона, в случае принятого в установленном порядке решения:

а) судьи – об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина, нарушившего правила пребывания в Российской Федерации;

б) судьи – о депортации из Российской Федерации иностранного гражданина, который в установленный срок после сокращения его срока временного пребывания в Российской Федерации, или аннулирования его разрешения на временное проживание в Российской Федерации (вида на жительство), или после предупреждения его о нежелательности пребывания в Российской Федерации.

Отметка должна иметь следующие слова: «Въезд не разрешен» и содержать следующие сведения: основание запрещения въезда, наименование органа, проставившего отметку, подпись и фамилия должностного лица, дата проставления. Отметка проставляется специальным штампом, форма которого и порядок проставления отметки утверждаются МВД России.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/186069/paragraph/8859:12> (дата обращения 14.03.2017).

Территориальный орган МВД России, проставивший указанную отметку, направляет в органы ФСБ России информацию, необходимую для учета лиц, которым въезд в Российскую Федерацию не разрешен.

В завершении рассмотрим содержание института реадмиссии. Институт реадмиссии сравнительно недавно вошел в российскую правовую действительность.

Рeadмиссия представляет собой передачу запрашивающим государством и принятие запрашиваемым государством лиц (граждан запрашиваемого государства, граждан третьих государств или лиц без гражданства), чей въезд, пребывание или проживание в запрашивающем государстве признаны незаконными¹.

Для осуществления процедуры реадмиссии, между запрашивающей и запрашиваемой сторонами, должны быть заключены соответствующие международные договоры².

В Российской Федерации органом, уполномоченным принимать решение о реадмиссии и осуществлять указанную процедуру, является МВД России (как правило, в лице Главного управления по вопросам миграции) и его территориальные органы на региональном уровне.

МВД России осуществляет процедуры реадмиссии³.

1. В случае принятия решения о реадмиссии по результатам рассмотрения ходатайства о реадмиссии, направленного в адрес Российской Федерации иностранным государством в отношении гражданина Российской Федерации.

2. В случае принятия решения о реадмиссии по результатам рассмотрения ходатайства о реадмиссии, направленного в адрес Российской Федерации иностранным государством в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства.

3. При рассмотрении ходатайства о реадмиссии, направленного Российской Федерацией в адрес иностранного государства в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства.

Для всех перечисленных процедур реадмиссии установлен идентичный порядок их осуществления МВД России и его территориальными органами на региональном уровне.

¹ См.: Герасимов С.А. Правовые основы реадмиссии: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. С. 8.

² Сегодня такие договоры заключены между Российской Федерацией и Литовской республикой, Королевством Норвегией, Королевством Данией, Социалистической Республикой Вьетнам, Исландией, Швейцарской Конфедерацией, Республикой Армения, Турецкой Республикой, Европейским Сообществом, Киргизской республикой, Украиной, Княжеством Лихтенштейн, Республикой Узбекистан, Монголией, Республикой Сербия.

³ См. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2016 г. № 1220 «О порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71546950/paragraph/23:35>

При общем порядке МВД России или его территориальный орган на региональном уровне в случае принятия решения о реадмиссии:

- в течение 3 рабочих дней с даты принятия такого решения (получения положительного ответа на ходатайство) направляет в Федеральную службу безопасности Российской Федерации копию решения о реадмиссии (ответа на ходатайство) с приложением фотографии лица, подлежащего реадмиссии;

- в течение 3 рабочих дней с даты достижения договоренностей с иностранным государством о дате, времени и пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, в котором будет осуществляться прием / передача гражданина Российской Федерации, в отношении которого принято решение о реадмиссии, информирует об этом ФСБ России;

- незамедлительно после получения сведений о дате, времени и пункте пропуска направляет указанную информацию с приложением копии решения о реадмиссии в соответствующий пограничный орган ФСБ России для организации в соответствии с режимом в пункте пропуска прохода сотрудника территориального органа МВД России в этот пункт пропуска к месту предполагаемого пропуска через Государственную границу указанного лица;

- в течение 24 часов с момента получения информации о прибытии (убытии) в (из) Российскую Федерацию лица, принятого (переданного) в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, направляет в ФСБ России телефонограмму о прибытии (убытии) указанного лица.

Законодательством Российской Федерации также предусмотрен упрощенный порядок реадмиссии, в случаях, когда это не противоречит заключенным международным соглашениям.

До осуществления реадмиссии иностранный гражданин или лицо без гражданства может быть помещено в специальное учреждение.

Таким образом, введение российским правом специальных мер и процедур принудительного характера, применяемых в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, заложило основу высокоэффективного механизма противодействия незаконной миграции.

Положительные перемены в экономическом положении Российской Федерации, укрепление её позиций на мировой арене, увеличение объема производства, предопределило увеличение потока мигрантов на территорию нашей страны. Однако, наряду с законопослушными гражданами, специалистами, учеными, в страну хлынули и неправопослушные лица. Для того чтобы избежать пагубных последствий данного явления, необходима четкая и эффективная деятельность правоохранительных органов и служб в рамках своих обязанностей и полномочий. Налаженное взаимодействие между ними повышает результативность действий для достижения поставленной цели: повышение привлекательности страны для благонадежной категории мигрантов, а также снижение вероятности ухудшения криминальной обстановки в районах массового поселения мигрантов.

Глава 15. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

§ 1. Особенности юридической ответственности в сфере миграции

§ 2. Правовые основания и порядок привлечения иностранных граждан к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации

§ 1. Особенности юридической ответственности в сфере миграции

Юридическая ответственность в сфере миграции призвана защищать складывающиеся на территории государства в конкретно-исторический период общественные отношения, урегулированные нормами права, в которые вовлечены мигранты вследствие въезда на территорию Российской Федерации, выезда с территории Российской Федерации, пребывания, проживания и перемещения по ее территории.

Основанием возникновения юридической ответственности в сфере миграции является правонарушение – общественно опасное, виновное деяние, за совершение которого законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность.

Очевидным является тот факт, что отнесение того или иного правонарушения к миграционной сфере возможно лишь в случаях, когда виновным лицом нарушаются собственно миграционные правила Российской Федерации. Так, нельзя рассматривать как правонарушение в сфере миграции любое совершаемое иностранным гражданином на территории Российской Федерации противоправное деяние.

В регулирование миграционных отношений на территории Российской Федерации вовлечены практически все отрасли права: международное, конституционное, административное, уголовное, налоговое, семейное, трудовое и т. д. Следовательно, за нарушение миграционных по своему характеру, но относящихся к конкретной отрасли права норм будет наступать один из видов юридической ответственности.

В правовой литературе традиционно выделяют следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная, дисциплинарная, материальная, гражданско-правовая, налоговая.

Рассматривая отдельные виды ответственности применительно к миграционной сфере, следует обратить внимание на то обстоятельство, что собственно за нарушение миграционных правил в Российской Федерации распространены два вида ответственности: уголовная и административная.

Анализ уголовного, гражданского, гражданского процессуального, административного, налогового и таможенного законодательства свиде-

тельствует о том, что только Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации¹, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях² и Уголовный кодекс Российской Федерации³, как федеральные законы, содержат нормы:

– устанавливающие ответственность за нарушение миграционных правил Российской Федерации;

– рассматривающие иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве специальных субъектов гражданских, уголовных или административных правонарушений.

Изучение гражданско-правовых норм Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что иностранные физические лица и юридические лица не имеют никаких ограничений при вступлении в гражданско-правовые отношения на территории государства, а, следовательно, при нарушении обязательств несут ответственность наравне с гражданами Российской Федерации.

Вместе с тем, федеральным законом⁴ введено понятие «личный закон физического лица», которым в значительной степени урегулирован порядок применения национального законодательства к правоотношениям, стороной в которых выступает иностранных граждан или лицо без гражданства.

Общие положения «личного закона физического лица» могут быть сформулированы следующим образом:

1) личным законом физического лица является его национальное право, то есть право страны, гражданство которой оно имеет;

2) в случае наличия у лица наряду с российским гражданством иностранного гражданства, его личным законом является российское право;

3) если иностранный гражданин имеет место жительства в Российской Федерации, его личным законом является российское право;

4) при наличии у лица нескольких иностранных гражданств его личным законом считается право той страны, в которой оно имеет место жительства;

5) личным законом лица без гражданства является право страны, в которой оно имеет место жительства;

6) личным законом беженца считается право страны, в которой он имеет место жительства.

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12128809/paragraph/3649723:42>.

² Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12125267/entry/0:5>.

³ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10108000/entry/0:7>

⁴ См.: Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12124959/paragraph/8886:12> (дата обращения 14.03.2017).

Гражданские процессуальные нормы закрепили положение о том, что гражданская процессуальная правоспособность и дееспособность иностранных граждан и лиц без гражданства определяются их личным законом.

По общему правилу, суды в Российской Федерации рассматривают дела с участием иностранных лиц, если гражданин – ответчик имеет место жительства в Российской Федерации.

Вместе с тем, дополнительно к юрисдикции российских судов в обозначенной сфере могут быть отнесены споры с участием иностранных лиц в случае, если:

- ответчик имеет имущество на территории Российской Федерации;
- истец по делу о взыскании алиментов и об установлении отцовства имеет место жительства в Российской Федерации;
- вред по делу о возмещении вреда или в связи со смертью кормильца причинен на территории Российской Федерации или истец имеет место жительства в Российской Федерации;
- истец по делу о расторжении брака имеет место жительства в Российской Федерации или хотя бы один из супругов является российским гражданином;
- истец по делу о защите чести, достоинства и деловой репутации имеет место жительства в Российской Федерации.

Анализ норм уголовного законодательства Российской Федерации позволяет отнести к миграционной сфере следующие составы преступлений.

1. Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации (ст. 322 УК РФ)

Охрана Государственной границы Российской Федерации осуществляется в целях недопущения незаконного прохода через нее, обеспечения соблюдения режима Государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу. Меры по охране Государственной границы являются составной частью системы мер безопасности в рамках единой государственной политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации¹.

Статьей предусмотрена ответственность за:

- пересечение Государственной границы Российской Федерации без действительных документов на право въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации либо без надлежащего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- пересечение Государственной границы Российской Федерации при въезде в Российскую Федерацию иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезд которым в Российскую Федерацию заведомо для виновного не разрешен.

¹ См.: Правонарушения в сфере миграции: классификация, доказательства, производство: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. С. 18.

Третья часть статьи предусматривает ответственность за те же деяния, но совершенные одним из следующих способов:

- группой лиц по предварительному сговору;
- организованной группой;
- с применением насилия или с угрозой его применения.

Субъектами преступлений в первом и третьем случае могут быть как российские, так и иностранные граждане. Во втором случае субъектом выступает иностранный гражданин или лицо без гражданства.

Вид и размер наказания зависят от объективной стороны деяния и могут выражаться в форме штрафа, принудительных работ, либо лишения свободы.

При этом законодатель не рассматривает в качестве состава преступления случаи прибытия в Российскую Федерацию с нарушением правил пересечения Государственной границы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства для использования права политического убежища.

2. Организация незаконной миграции (ст. 322-1 УК РФ)

Состав преступления образуют:

- организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

- те же деяния, но совершенные организованной группой либо в целях совершения преступления на территории Российской Федерации.

Субъектами преступлений по организации незаконной миграции могут быть как российские, так и иностранные граждане.

Санкция статьи 322.1 УК РФ предусматривает штраф, либо обязательные работы, либо исправительные работы, либо принудительные работы с ограничением свободы или без такового, либо лишение свободы.

3. Фиктивная регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации (ст. 322.2 УК РФ)

Под фиктивной регистрацией гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства понимается регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства на основании представления заведомо недостоверных сведений или документов для такой регистрации, либо его регистрация в жилом помещении без намерения пребывать (проживать) в этом помещении, либо регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства без намерения нанимателя (собственника) жилого помещения предоставить это жилое помещение для пребывания (проживания) указанного лица.

В свою очередь, фиктивная регистрация по месту жительства иностранного гражданина или лица без гражданства – это регистрация указанных лиц по месту жительства на основании представления заведомо недо-

стоверных сведений или документов для такой регистрации, либо их регистрация по месту жительства без их намерения проживать в соответствующем жилом помещении, либо их регистрация по месту жительства без намерения нанимателя (собственника) соответствующего жилого помещения предоставить им это жилое помещение для проживания;

Если лицо, совершившее преступление, способствовало раскрытию этого преступления и если в его действиях не содержится иного состава преступления, то оно освобождается от уголовной ответственности.

Субъектами данного преступления могут быть как российские, так и иностранные граждане.

В качестве наказания может быть назначен штраф, либо принудительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без такового, либо лишение свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без такового.

4. Статья 322.3. Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации (ст. 322.3 УК РФ)

Под фиктивной постановкой на учет иностранных граждан или лиц без гражданства по месту пребывания в жилых помещениях в Российской Федерации понимается постановка их на учет по месту пребывания (проживания) в жилых помещениях на основании представления заведомо недостоверных (ложных) сведений или документов либо постановка их на учет по месту пребывания в жилых помещениях без намерения пребывать (проживать) в этих помещениях или без намерения принимающей стороны предоставить им эти помещения для пребывания (проживания).

Так же, как и в предыдущем случае, лицо, совершившее преступление, но способствовавшее раскрытию этого преступления (если в его действиях не содержится иного состава преступления) освобождается от уголовной ответственности.

Субъектами указанного преступления могут быть как российские, так и иностранные граждане.

За совершение преступления, предусмотренного ст. 322.3 УК РФ может быть назначен штраф, принудительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без такового, лишение свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без такового.

Ст. 322.2 и ст. 322.3 УК РФ являются относительно новыми¹ для российского правового поля. Их введение было обусловлено массовостью слу-

¹ Введены Федеральным законом от 21 декабря 2013 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70544924/paragraph/1:2> (дата обращения 14.03.2017).

чаев фиктивной регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации, фиктивной регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации, а также фиктивной постановки на учет иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации. Включение указанных составов преступлений в уголовное законодательство подчеркивает динамичность государственной миграционной политики Российской Федерации и ее обусловленность миграционными процессами, происходящими на территории страны.

К наиболее распространенным видам ответственности, наступающим за нарушение миграционных норм, относится административная ответственность.

Ранее, в шестой теме третьего модуля, мы уже рассмотрели правовые основания и порядок привлечения граждан Российской Федерации к административной ответственности за правонарушения в сфере миграции. Поэтому, далее мы обратимся к анализу правовых оснований и порядка привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности за правонарушения в сфере миграции.

§ 2. Правовые основания и порядок привлечения иностранных граждан к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации

Конституция Российской Федерации¹ закрепляет важное положение о том, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, введенный в действие с 1 июля 2002 г. Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ, в отличие от Кодекса РСФСР об административных правонарушениях 1984 года, содержит отдельную специальную главу 18 «Административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации».

Данная глава включает в себя статьи, где в качестве специальных субъектов рассматриваются, главным образом, иностранные граждане (и лица без гражданства). Вместе с тем, за нарушение режима пребывания иностранных граждан в качестве субъектов по некоторым составам правонарушений могут привлекаться к административной ответственности и граждане Российской Федерации.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). Ст. 62.

Из общего количества статей указанной главы Кодекса, предметом нашего рассмотрения являются статьи, содержащие наиболее распространенные составы правонарушений, по которым сотрудники полиции уполномочены возбуждать дела об административных правонарушениях.

Статья 18.2 «Нарушение пограничного режима в пограничной зоне».

Данная статья содержит отсылочные элементы. Так, понятие пограничного режима и пограничной зоны формулируются в законодательстве о Государственной границе Российской Федерации¹.

Под пограничной зоной понимается, устанавливаемая в пределах территории поселений и межселенных территорий, прилегающих к Государственной границе на суше, морскому побережью Российской Федерации, российским берегам пограничных рек, озер и иных водных объектов, и в пределах территорий островов на указанных водных объектах. На въездах в пограничную зону устанавливаются предупреждающие знаки. Пределы пограничной зоны определяются и изменяются, предупреждающие знаки устанавливаются решениями Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Пограничный режим в пограничной зоне включает правила въезда (прохода), временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств; хозяйственной, промысловой и иной деятельности, проведения массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий в пределах пятикилометровой полосы местности вдоль Государственной границы на суше, морского побережья Российской Федерации, российских берегов пограничных рек, озер и иных водных объектов и на островах на указанных водных объектах, а также до рубежа инженерно-технических сооружений в случаях, если он расположен за пределами пятикилометровой полосы местности².

Объектом правонарушения является, установленный в виде пограничного режима в пограничной зоне порядок управления в области защиты Государственной границы Российской Федерации.

Объективная сторона правонарушения отражена в трех частях статьи.

Нарушение правил въезда (прохода) в пограничную зону, временного пребывания, передвижения лиц и (или) транспортных средств в пограничной зоне.

Нарушение правил въезда (прохода) в пограничную зону, временного пребывания, передвижения лиц и (или) транспортных средств в пограничной зоне, совершенное иностранным гражданином или лицом без гражданства.

Ведение хозяйственной, промысловой или иной деятельности либо проведение массовых общественно-политических, культурных или иных мероприятий в пограничной зоне, а равно содержание или выпас скота в

¹ См.: Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. 3 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации».

² Там же. Ст. 16.

карантинной полосе в пределах пограничной зоны без разрешения пограничных органов либо с разрешения таких органов, но с нарушением установленного порядка ведения хозяйственной, промысловой или иной деятельности либо нарушение порядка проведения массовых общественно-политических, культурных или иных мероприятий в пограничной зоне.

Субъектами данных правонарушений могут быть:

- по ч. 1 – граждане Российской Федерации;
- по ч. 2 – иностранные граждане и лица без гражданства;
- по ч. 3 – граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена как в форме умысла, так и неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами пограничных органов и органов внутренних дел (полиции).

Санкция статьи предполагает возможность назначения виновному лицу следующих видов наказания: предупреждения, административного штрафа, а в случае совершения правонарушения иностранным гражданином – с одновременным административным выдворением.

Статья 18.3 «Нарушение пограничного режима в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации».

Данная статья также содержит отсылочные элементы. Понятия территориального моря и внутренних морских вод формулируются в Федеральном законе от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах и прилежащей зоне Российской Федерации»¹.

Под территориальным морем Российской Федерации понимается примыкающий к сухопутной территории или к внутренним морским водам морской пояс шириной 12 морских миль, отмеряемых от исходных линий².

Внутренние морские воды Российской Федерации – воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря Российской Федерации³.

Объектом правонарушения является установленный в виде пограничного режима в территориальном море и во внутренних водах Российской Федерации, а также в российской части вод пограничных водоемов, порядок управления в области защиты Государственной границы Российской Федерации.

Объективная сторона правонарушения отражена в двух частях статьи:

- нарушение установленных в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации, в российской части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов правил учета, хранения, выхода из пунктов

¹ Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12112602/paragraph/53282:4>.

² См.: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах и прилежащей зоне Российской Федерации». Ст. 2.

³ Там же. Ст. 1.

базирования и возвращения в пункты базирования, пребывания на водных объектах российских маломерных самоходных и несамоходных (надводных и подводных) судов (средств) или средств передвижения по льду;

– ведение в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации, в российской части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности без разрешения (уведомления) пограничных органов либо с разрешения (с уведомлением) таких органов, но с нарушением условий такого разрешения (уведомления).

Субъектами данных правонарушений могут быть граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства; а по ч. 2 – должностные и юридические лица.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена исключительно в форме умысла.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами пограничных органов и органов внутренних дел (полиции).

Санкция статьи предполагает возможность назначения виновному лицу следующих видов наказания: предупреждения или штрафа с конфискацией орудий совершения или предмета административного правонарушения.

Статья 18.4 «Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации».

Согласно законодательства Российской Федерации, под пунктом пропуска через Государственную границу понимается территория (акватория) в пределах железнодорожной, автомобильной станции или вокзала, морского, речного порта, аэропорта, военного аэродрома, открытых для международных сообщений (международных полетов), а также иной специально выделенный в непосредственной близости от Государственной границы участок местности, где в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляется пропуск через Государственную границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных¹.

Режим в пунктах пропуска через *Государственную границу* включает правила въезда в эти пункты, пребывания и выезда из них лиц, транспортных средств, ввоза, нахождения и вывоза грузов, товаров и животных, устанавливаемые исключительно в интересах создания необходимых условий для осуществления пограничного и таможенного контроля², а в случаях, установленных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами, и иных видов контроля.

¹ См.: Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-І «О Государственной границе Российской Федерации». Ст. 9.

² Порядок проведения контроля определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2005 г. № 50 «О порядке применения средств и методов контроля при осуществлении пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12138677/paragraph/1371:9> (дата обращения 14.03.2017)

Объектом правонарушения является установленный в виде режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации порядок управления в области защиты Государственной границы Российской Федерации.

Объективная сторона правонарушения выражается в нарушении установленных законодательством правил въезда в пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации, пребывания и выезда из указанных пунктов лиц, транспортных средств, ввоза, нахождения и вывоза грузов, товаров и животных.

Субъектами данных правонарушений являются:

- по ч. 1 – граждане Российской Федерации;
- по ч. 2 – иностранные граждане и лица без гражданства.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена только в форме умысла.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами пограничных органов и органов внутренних дел (полиции).

Санкция статьи предполагает возможность назначения виновному лицу следующих видов наказания: предупреждения, административного штрафа, а в случае совершения правонарушения иностранным гражданином – с одновременным административным выдворением.

Статья 18.8 «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию или режима пребывания (проживания) в Российской Федерации».

Объектом правонарушения является установленный порядок въезда и пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Статья состоит из нескольких частей и устанавливает административную ответственность иностранного гражданина за (объективная сторона) нарушение правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации выразившееся:

– в нарушении установленных правил въезда в Российскую Федерацию, в нарушении правил миграционного учета, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, транзитного проезда через территорию Российской Федерации, в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации в случаях, установленных федеральным законом (ч. 1);

– в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, или в случае утраты таких документов в неподаче заявления об их утрате в соответствующий орган либо в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния (ч. 1.1.);

– в несоответствии заявленной цели въезда в Российскую Федерацию фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в Российской Федерации деятельности или роду занятий (ч. 2);

– в нарушениях, предусмотренных частями 1, 1.1 и 2 статьи, совершенных в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области (ч. ч. 3 – 3.1);

– в повторном, в течение одного года совершении иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения, предусмотренного частями 1, 2 и 3 статьи.

Поскольку ранее мы рассматривали порядок регистрации, передвижения, выбора места жительства, последствия истечения срока пребывания иностранного гражданина на территории Российской Федерации, уясним, в чем заключается соблюдение и несоблюдение правил транзитного проезда через территорию Российской Федерации.

Статья 29 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» устанавливает, что транзитный проезд через территорию Российской Федерации осуществляется, как правило, без права на остановку.

Транзитный проезд через территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в государство назначения всеми видами транспорта разрешается по предъявлении российской транзитной визы, визы на въезд в сопредельное с Российской Федерацией по маршруту следования государство либо визы государства назначения и действительных для выезда из Российской Федерации проездных билетов или подтвержденной гарантии их приобретения в пункте пересадки на территории Российской Федерации.

Виза с правом на остановку на территории Российской Федерации может быть выдана иностранным гражданам или лицам без гражданства по представлении ими мотивированной просьбы и документов, подтверждающих необходимость остановки, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Транзитный проезд через территорию Российской Федерации без визы разрешается иностранному гражданину или лицу без гражданства в случаях, если они:

1) совершают беспересадочный полет воздушным транспортом через территорию Российской Федерации;

2) следуют на самолете международной авиалинии с пересадкой в аэропорту на территории Российской Федерации и имеют надлежащим образом оформленные документы на право въезда в государство назначения и авиабилет с подтвержденной датой вылета из аэропорта пересадки на территории Российской Федерации в течение двадцати четырех часов с момента прибытия, за исключением случаев вынужденной остановки;

3) проживают на территории государства, с которым Российская Федерация имеет соответствующий международный договор.

Вынужденной остановкой признается пребывание более двадцати четырех часов в пределах населенного пункта, вследствие наступления следующих обстоятельств:

- 1) стихийных бедствий, задерживающих движение поезда, автотранспортного средства, судна или самолета;
- 2) необходимости ремонта соответствующего транспортного средства, поврежденного в результате порчи каких-либо его частей или в результате транспортного происшествия;
- 3) болезни, если по заключению врача дальнейшее следование больного представляется опасным для его жизни и здоровья;
- 4) непредусмотренных задержек при пересадке с одного вида транспорта на другой в пункте пересадки.

В случае вынужденной остановки оформление пребывания на территории Российской Федерации и продление срока действия транзитной российской визы производятся территориальным подразделением ГУВМ МВД России в месте вынужденной остановки по заявлению иностранных граждан или лиц без гражданства.

Следовательно, если иностранный гражданин, в случае вынужденной остановки, не обратился в территориальное подразделение ГУВМ МВД России с заявлением об оформлении разрешения на временное пребывание на территории Российской Федерации или продлении срока действия транзитной российской визы, он считается, во-первых, лицом, нарушившим правила транзитного проезда через территорию Российской Федерации и, во-вторых, его следует рассматривать как лицо, незаконно находящееся на территории Российской Федерации.

Таким образом, субъектами правонарушения по статье 18.8 КоАП РФ могут быть только иностранные граждане или лица без гражданства, то есть специальные субъекты.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена как в форме неосторожности, так и в форме умысла.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции).

Санкция статьи предполагает назначение виновному лицу административного штрафа с административным выдворением.

Статья 18.9. «Нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства» обусловлена совершением неправомерных действий должностными лицами и гражданами Российской Федерации, которые способствуют нарушению иностранными гражданами правил пребывания в России.

Объектом правонарушения является установленный порядок пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Сотрудники органов внутренних дел (полиции) уполномочены возбуждать дела об административных правонарушениях в соответствии с юрисдикцией подразделений, в случаях совершения виновным лицом деяний, выразившихся в:

- нарушении приглашающей или принимающей стороной либо должностным лицом юридического лица, обеспечивающего обслуживание иностранного гражданина или лица без гражданства либо выполняющего обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания в Российской Федерации или транзитного проезда через территорию Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, установленного порядка оформления документов на право пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, их проживания, передвижения, изменения места пребывания или жительства в Российской Федерации и выезда за ее пределы, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния (ч. 1);

- неприятию гражданином Российской Федерации или постоянно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства, пригласившими в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лицо без гражданства по частным делам и предоставившими им жилое помещение, мер по обеспечению в установленном порядке их своевременного выезда за пределы Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания в Российской Федерации (ч. 2);

- предоставлении жилого помещения или транспортного средства либо оказание иных услуг иностранному гражданину или лицу без гражданства, находящимся в Российской Федерации с нарушением установленного порядка или правил транзитного проезда через ее территорию (ч. 3);

- неисполнении принимающей стороной обязанностей в связи с осуществлением миграционного учета, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния (ч. 4);

- неприятию приглашающей стороной мер по материальному, медицинскому и жилищному обеспечению приглашенного иностранного гражданина или лица без гражданства в период его пребывания в Российской Федерации (ч. 5);

- предоставлении приглашающей стороной заведомо ложных сведений о цели пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства при оформлении документов для въезда в Российскую Федерацию указанного иностранного гражданина или лица без гражданства (ч. 6).

Субъектами административных правонарушений, предусмотренных ст. 18.9 КоАП РФ могут быть:

- по ч. 1, ч. 5–6 – должностные и юридические лица;
- по ч. 2 – граждане Российской Федерации и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане;
- по ч. 3–4 – должностные и юридические лица, граждане.

Форма вины для квалификации правонарушения и привлечения к административной ответственности должностных лиц и граждан значения не имеет.

Протоколы по всем составам правонарушения, предусмотренного по статье 18.9 КоАП РФ составляют сотрудники ГУВМ МВД и его территориальных подразделений, а по ч. 1–3 указанной статьи – сотрудники и иных подразделений органов внутренних дел.

За совершение перечисленных правонарушений виновному лицу назначается административный штраф.

Если приглашающая (принимающая) сторона совершила указанные правонарушения в отношении двух или более приглашенных иностранных граждан или лиц без гражданства, то ответственность наступает в отношении каждого приглашенного в отдельности.

Статья 18.10. «Незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации».

Объектом правонарушения является установленный порядок пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Статья содержит четыре части. Сотрудники ГУВМ МВД России и его территориальных подразделений уполномочены возбуждать дела об административных правонарушениях в случаях совершения виновным лицом деяний, выразившихся в:

- осуществлении иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом, либо осуществлении иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу или патенте, если разрешение на работу или патент содержит сведения о профессии (специальности, должности, виде трудовой деятельности), либо осуществлении иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого данному иностранному гражданину выданы разрешение на работу, патент или разрешено временное проживание (ч. 1);

- нарушении, предусмотренном ч. 1 статьи, совершенном в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области (ч. 2);

- повторном (в течение одного года) совершении иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 статьи (ч. 3);

- нарушении иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за внесением изменений в сведения, содержащиеся в разрешении на работу или патенте, либо необращение иностранного гражданина или лица без гражданства за внесением указанных изменений, если такое обращение требуется в соответствии с федеральным законом (ч. 4).

Субъектами административных правонарушений, предусмотренных ст. 18.10 КоАП РФ являются иностранные граждане и лица без гражданства, т.е. специальные субъекты.

Форма вины для квалификации действий правонарушителя и привлечения его к административной ответственности значения не имеет.

Протоколы по всем составам правонарушения, предусмотренного по статье 18.10 КоАП РФ составляют сотрудники ГУВМ МВД и его территориальных подразделений.

За совершение перечисленных правонарушений виновному лицу назначается штраф, а по ч. 1–3 с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Статья 18.11. «Нарушение иммиграционных правил».

Объектом правонарушения является установленный порядок соблюдения иностранным гражданином и лицом без гражданства иммиграционных правил.

Статья состоит из двух частей и предусматривает административную ответственность иммигранта за следующие правонарушения.

1. Уклонение иммигранта от прохождения иммиграционного контроля, предусмотренного законодательством Российской Федерации, медицинского освидетельствования, идентификации личности, проживания в месте временного содержания, в центре временного размещения иммигрантов или в месте, определенном территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, для временного пребывания, а равно нарушение правил проживания в указанных местах либо уклонение от представления сведений или представление недостоверных сведений во время определения статуса иммигранта в Российской Федерации (ч. 1 ст. 18.11 КоАП РФ).

Здесь, прежде всего, необходимо уяснить понятия «пост иммиграционного контроля» и «место временного содержания при poste иммиграционного контроля и в центре временного размещения иммигрантов».

Пост иммиграционного контроля – это структурное подразделение территориального органа ГУВМ МВД России, осуществляющее в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации.

Место временного содержания при poste иммиграционного контроля – федеральное государственное учреждение МВД России, предназначенные для иностранных граждан и лиц без гражданства, подавших в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации ходатайства о признании беженцами, а также прибывших с ним членов семьи на период предварительного рассмотрения ходатайств.

Размещенные лица знакомятся с правилами внутреннего распорядка учреждения и принимают на себя обязательства по их соблюдению. В случае

нарушения размещенными лицами правил внутреннего распорядка учреждения к ним применяются меры предупреждения вплоть до досрочного прекращения их временного пребывания в этом учреждении. Уклонение иммигранта от проживания в месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами означает умышленное невыполнение им правил внутреннего распорядка учреждения и данного им обязательства¹.

Центр временного размещения иммигрантов, ходатайствующих о признании их беженцами, – место пребывания лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, беженцев и членов их семей на территории Российской Федерации.

Центр временного размещения иммигрантов является также структурным подразделением МВД России и местом пребывания указанных категорий лиц. Он предназначен для временного размещения иммигрантов (до трех месяцев), чьи ходатайства о признании их беженцами в Российской Федерации зарегистрированы и приняты к рассмотрению, до определения их правового статуса на территории Российской Федерации. В период нахождения иммигранта в центре осуществляется уточнения цели и мотива пребывания иммигранта, проверка представленных им доказательств, окончательное определение наличия законных оснований для признания его беженцем в Российской Федерации. В нем организовано бесплатное проживание, питание, медицинское и другое обеспечение иммигранта, а также начальное изучение русского языка и российского законодательства.

Субъектом правонарушения в первом случае является только иммигрант, то есть иностранный гражданин или лицо без гражданства, статус которого на территории Российской Федерации еще не определен. К таковым, законодательством относятся иностранные граждане и лица без гражданства:

- граждане бывшего СССР, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации, переселяющиеся в Россию на постоянное или временное жительство;

- прибывающие в Россию (находящиеся на территории Российской Федерации) в поисках убежища, в том числе с намерением подать ходатайство о признании их беженцами;

- прибывающие в Россию с целью дальнейшего выезда в третьи страны.

Незаконными признаются иммигранты, въезжающие по недействительным документам или без документов в Российскую Федерацию; либо объявленная цель въезда которых не соответствует их намерениям; либо прибывающие в Россию нелегально, в том числе через государства – бывшие республики СССР.

¹ Подробнее см.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 679 «Об утверждении Общего положения о месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами» // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/178964/paragraph/8902:5> (дата обращения 14.03.2017).

2. Непредставление или несвоевременное представление по требованию федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо его территориального органа установленных законодательством Российской Федерации документов или информации об иностранных гражданах или лицах без гражданства, в отношении которых осуществляется иммиграционный контроль, предусмотренный законодательством Российской Федерации.

Субъектами правонарушений, предусмотренных второй частью статьи могут быть как граждане, так и должностные и юридические лица (отечественные и иностранные).

Субъективная сторона может быть выражена как в форме умысла, так и неосторожности.

Протоколы о правонарушениях, предусмотренных статьей 18.11 КоАП РФ составляют сотрудники территориальных органов МВД России.

Санкция данной статьи предусматривает по части первой статьи – наложение на иммигранта административного штрафа с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового, то есть субъектом правонарушения по части первой указанной статьи являются только иммигранты.

Санкция по части второй указанной статьи предусматривает наложение административного штрафа на граждан, не уточняя их гражданство, на должностных лиц, на юридических лиц.

Статья 18.12. «Нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил пребывания (проживания)».

Объектом правонарушения является установленный режим пребывания на территории Российской Федерации иностранного гражданина и лица без гражданства, признанных беженцами, а также гражданина Российской Федерации, признанного вынужденным переселенцем.

Административная ответственность этих специальных субъектов правонарушения наступает за:

1) неисполнением беженцем или вынужденным переселенцем при перемещении места пребывания или места жительства обязанности сняться с учета в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, к которому он прикреплен;

2) а равно неисполнением обязанности своевременно встать на учет в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, по новому месту пребывания или месту жительства;

3) либо несообщением беженцем в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, об изменении фамилии, имени, семейного положения, состава семьи, а также о

приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства (подданства) иного государства.

Субъектами указанных правонарушений являются лица, признанные в установленном порядке беженцами или вынужденными переселенцами.

Субъективная сторона может быть выражена как в форме умысла, так и неосторожности.

Протоколы о правонарушениях, предусмотренных статьей 18.12 КоАП РФ составляют сотрудники территориальных органов МВД России.

Санкция статьи предусматривает наложение административного штрафа.

Статья 18.14. «Незаконный провоз лиц через Государственную границу Российской Федерации».

Объектом правонарушения является установленный порядок пересечения Государственной границы Российской Федерации.

Административная ответственность субъектов правонарушения наступает за:

1) непринятие транспортной или иной организацией, осуществляющей международную перевозку, входящих в ее обязанности мер по предотвращению незаконного проникновения лиц на транспортное средство и использования его для незаконного въезда в Российскую Федерацию или незаконного выезда из Российской Федерации, повлекшее незаконное пересечение или попытку незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации одним или несколькими нарушителями;

2) непринятие лицом, пересекающим по частным делам Государственную границу Российской Федерации, мер по предотвращению использования управляемого им транспортного средства другим лицом для незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации, повлекшее незаконное пересечение или попытку незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации одним или несколькими нарушителями в случае, если указанное деяние не являлось пособничеством в преступлении.

Обязательным элементом объективной стороны является наступление опасных последствий, выразившихся в незаконном пересечении или попытке незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации одним или несколькими лицами.

Субъектами указанных правонарушений являются

– по ч. 1 – исключительно юридические (транспортные или иные организации, осуществляющие международную перевозку);

– по ч. 2 – лица (граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, пересекающие по частным делам Государственную границу Российской Федерации).

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена только в форме неосторожности. Умышленное совершение аналогичных действий квалифицируется как соучастие в составе преступления, предусмотренного

ст. 322 УК РФ «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации».

Протоколы о правонарушениях, предусмотренных статьей 18.14 КоАП РФ составляют должностные лица пограничных органов и органов внутренних дел.

Санкция статьи предусматривает наложение административного штрафа.

Статья 18.18. «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства обязательных правил, связанных с исполнением принятого в отношении их решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации, либо правил, связанных с реализацией международного договора Российской Федерации о реадмиссии, неосуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства, в отношении которых принято решение о прекращении процедуры реадмиссии, добровольного выезда из Российской Федерации в установленный срок».

Объектом правонарушения является установленный порядок исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации, либо правил, связанных с реализацией международного договора Российской Федерации о реадмиссии.

Статья содержит четыре части. Сотрудники органов внутренних дел (полиции) уполномочены возбуждать дела об административных правонарушениях, в случаях совершения виновным лицом деяний, выразившихся в:

- самовольном оставлении иностранным гражданином или лицом без гражданства, подлежащими административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, медицинской организации, специального учреждения, или иного учреждения, в которые данные иностранный гражданин или лицо без гражданства помещены (доставлены) в связи с принятием в отношении их решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации либо в связи с реализацией международного договора Российской Федерации о реадмиссии, либо самовольном оставлении иностранным гражданином или лицом без гражданства, подлежащими административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, транспортного средства при их доставке в указанные организацию или учреждения либо ином перемещении, связанном с исполнением решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации либо с реализацией международного договора Российской Федерации о реадмиссии;

- неосуществлении иностранным гражданином или лицом без гражданства, в отношении которых принято решение о прекращении процедуры реадмиссии, добровольного выезда из Российской Федерации в установленный срок;

- несоблюдении условий и порядка содержания (пребывания) иностранного гражданина или лица без гражданства в специальном учрежде-

нии, повлекшее нарушение санитарных норм и правил либо требований пожарной безопасности или сохранности имущества специальных учреждений, либо совершение действий, нарушающих права и свободы других лиц или унижающих их человеческое достоинство, или действий, угрожающих собственной жизни и здоровью, а также жизни и здоровью других лиц;

– тех же действиях, сопряженных с невыполнением законных требований работников специальных учреждений или должностных лиц территориальных органов МВД России, либо воспрепятствованием выполнению указанными работниками, должностными лицами или лицами, исполняющими обязанности по охране общественного порядка или пресекающими нарушение общественного порядка, своих служебных обязанностей.

Субъектами административных правонарушений, предусмотренных ст. 18.18 КоАП РФ могут быть иностранные граждане и лица без гражданства.

Форма вины для квалификации правонарушения и привлечения лиц к административной ответственности значения не имеет.

Протоколы за правонарушения по статье 18.18 КоАП РФ составляют сотрудники органов внутренних дел (полиции).

За совершение перечисленных правонарушений виновному лицу назначается штраф.

Перечень административных правонарушений составлять протоколы при выявлении которых (возбуждать дела об административных правонарушениях) уполномочены должностные лица органов внутренних дел (полиции) является исчерпывающим¹.

Ведомственным нормативным правовым актом² определен круг должностных лиц органов внутренних дел, которым это право предоставлено.

1. Министр внутренних дел Российской Федерации; первый заместитель, статс-секретарь – заместитель Министра, заместители Министра внутренних дел Российской Федерации; начальник департамента; первый заместитель (заместители) начальника департамента; начальник главного управления; первый заместитель (заместители) начальника главного управления; начальник управления; первый заместитель (заместители) начальника управления; помощник Министра; главный инспектор; должностные лица, имеющие специальные звания сотрудников полиции (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

2. Начальник главного управления (управления); заместитель начальника главного управления (управления) – начальник полиции; должностные лица, имеющие специальные звания сотрудников полиции (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Ст. 28.3.

² См.: Приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию»// Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70195510/paragraph/1:3> (дата обращения 14.03.2017).

3. Министр внутренних дел по республике, начальник главного управления (управления) МВД России по иному субъекту Российской Федерации; заместитель министра – начальник полиции; заместитель начальника главного управления (управления) – начальник полиции; заместители начальника полиции; оперуполномоченный (начальник, заместители начальника, старший оперуполномоченный по особо важным делам, оперуполномоченный по особо важным делам, старший оперуполномоченный, оперуполномоченный оперативных подразделений, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

4. Начальник линейного управления; начальник линейного отдела; заместитель начальника линейного управления - начальник полиции; заместитель начальника линейного отдела – начальник полиции; заместители начальника полиции; начальник (заместитель начальника) линейного отдела (отделения) полиции; начальник линейного пункта полиции; оперуполномоченный (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

5. Должностные лица подразделений организации охраны общественного порядка; отрядов мобильных особого назначения (по составам правонарушений, предусмотренным ст. 18.8, ст. 18.9 ч. 1–3 КоАП РФ).

6. Начальник подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; заместитель начальника подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; начальник отделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; старший участковый уполномоченный полиции, участковый уполномоченный полиции (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

7. Начальник отделения по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних; старший инспектор по делам несовершеннолетних, инспектор по делам несовершеннолетних (по составам правонарушений, предусмотренным ст. 18.8, ст. 18.9 ч. 1–3 КоАП РФ).

8. Должностные лица подразделений по организации применения административного законодательства (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

9. Начальник дежурной части; заместитель начальника дежурной части; начальник дежурной смены; старший оперативный дежурный; оперативный дежурный (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений);

10. Должностные лица подразделений организации дознания (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

11. Должностные лица подразделений по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств (по составам правонарушений, предусмотренным ст. 18.8 КоАП РФ).

12. Должностные лица отделов (отделений, групп) организации и осуществления административного надзора (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

13. Должностные лица подразделений по вопросам миграции (по всем рассмотренным в параграфе составам правонарушений).

14. Должностные лица строевых подразделений ППСП (по составам правонарушений, предусмотренным ст.18.8, ст. 18.9 ч. 1–3 КоАП РФ).

15. Должностные лица подразделений по досмотру (по составам правонарушений, предусмотренным ст. 18.2 – 18.4, ст.18.8, ст. 18.9 ч. 1–3 КоАП РФ).

Дополнительно необходимо отметить, что должностным лицам органов внутренних дел законом предоставлено право рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч.ч. 1, 2 и 3 ст. 18.8, ст. 18.9, ч.ч. 1 и 4 ст. 18.10, ст.ст. 18.15 – 18.18, ч. 1 ст. 18.19, ст. 18.20 КоАП РФ¹. При этом, Кодекс конкретно определяет перечень должностных лиц органов внутренних дел, которым это право предоставлено.

1. Начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители – об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1, 2 и 3 ст. 18.8, ст. 18.9, ч. 1 и 4 ст. 18.10, ст. 18.15 – 18.18, ч. 1 ст. 18.19, ст. 18.20 КоАП РФ.

2. Начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители – об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1, 2 и 3 ст. 18.8 КоАП РФ.

3. Руководитель подразделения центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации по вопросам миграции, его заместители – об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1, 2 и 3 ст. 18.8, ст. 18.9, ч. 1 и 4 статьи 18.10, ст. 18.15 – 18.18, ч. 1 ст. 18.19, ст. 18.20 КоАП РФ.

4. Руководители структурных подразделений по вопросам миграции территориальных органов, их заместители – об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1, 2 и 3 ст. 18.8, ст. 18.9, ч. 1 и 4 ст. 18.10, ст. 18.15 – 18.18, ч. 1 ст. 18.19, ст. 18.20 КоАП РФ.

Таким образом, институт юридической ответственности в сфере миграции призван максимально обеспечить реализацию государственной миграционной политики Российской Федерации и снизить влияние ее негативных проявлений на социально-экономическую, правовую, политическую, санитарно-эпидемиологическую обстановку в стране. Тем самым защитить интересы национальной и общественной безопасности Российской Федерации.

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Ст. 23.3

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Неуправляемая миграция создает состояние напряженности во многих сферах жизнедеятельности общества. В связи с этим контроль над миграцией является одной из основных задач, обеспечивающих стабильность общества. Центральным звеном в системе государственных органов, реализующих миграционную политику государства является Министерство внутренних дел Российской Федерации, которое решает поставленные перед ним задачи через специализированное самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата – Главное управление по вопросам миграции МВД России и подчиненные ему территориальные подразделения при активном содействии иных подразделений полиции. Информационные ресурсы, которыми от имени МВД России распоряжается Главное управление по вопросам миграции могут быть полезны в осуществлении территориальными органами МВД России собственных направлений деятельности. В этой связи важно снабдить всех субъектов деятельности по управлению миграционными процессами надлежащими знаниями, навыками и умениями в указанной сфере.

Подготавливая учебное пособие, авторский коллектив постарался как можно полнее осветить основные направления и механизмы реализации Государственной миграционной политики Российской Федерации. Акценты сделаны на тех проблемных вопросах, которые, с точки зрения авторов, наиболее часто встречаются в практической деятельности правоохранительных органов. В тоже время, по мнению авторов, данные вопросы недостаточно освещены в специальной и методической литературе. Поэтому, авторский коллектив выражает надежду, что настоящее учебное пособие будет одинаково полезно как практическим работникам, включая руководителей разного уровня, так и преподавателям, студентам, слушателям образовательных организаций системы МВД России.

ВОПРОСЫ ДЛЯ КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

1. Дайте определение миграции.
2. Перечислите признаки деления миграционных потоков на виды.
3. Классифицируйте миграцию по времени.
4. Классифицируйте миграцию по целевому критерию.
5. Классифицируйте миграцию по географическому признаку.
6. Дайте определение добровольной миграции.
7. Дайте определение вынужденной миграции.
8. Дайте определение эмиграции.
9. Дайте определение иммиграции.
10. Дайте определение незаконной миграции.
11. Дайте определение иммиграционного контроля.
12. Перечислите стадии прохождения миграционных процессов.
13. Дайте определение национальной безопасности Российской Федерации.
14. Назовите цели государственной миграционной политики Российской Федерации.
15. Перечислите принципы государственной миграционной политики Российской Федерации.
16. Назовите задачи государственной миграционной политики Российской Федерации.
17. Назовите основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации.
18. Назовите основные механизмы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации.
19. Перечислите этапы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации.
20. Назовите элементы миграционной системы Российской Федерации.
21. Перечислите черты миграционной функции государства.
22. Перечислите взаимосвязи миграционной политики государства.
23. Назовите цели функционирования миграционной системы.
24. Перечислите задачи миграционной системы Российской Федерации в политической и государственно-правовой сферах.
25. Перечислите задачи миграционной системы Российской Федерации в социально-экономической сфере.
26. Перечислите задачи миграционной системы Российской Федерации в области внешней политики.
27. Перечислите задачи миграционной системы Российской Федерации в духовной сфере.
28. Перечислите полномочия Президента Российской Федерации в сфере миграции.
29. Перечислите полномочия Федерального Собрания Российской Федерации в сфере миграции.

30. Перечислите полномочия Правительства Российской Федерации в сфере миграции.
31. Перечислите функции ГУВМ МВД России.
32. Назовите основные задачи ГУВМ МВД России.
33. Охарактеризуйте структуру ГУВМ МВД России.
34. Перечислите задачи территориальных подразделений ГУВМ МВД России.
35. Перечислите основные функции территориальных подразделений ГУВМ МВД России.
36. Охарактеризуйте структуру территориального подразделения ГУВМ МВД России.
37. Дайте определение гражданства.
38. Перечислите полномочия ГУВМ МВД России в сфере гражданства Российской Федерации.
39. Перечислите полномочия территориальных подразделений ГУВМ МВД России в сфере гражданства.
40. Перечислите возможные результаты исполнения законодательства о гражданстве Российской Федерации.
41. Назовите сроки производства по делам о гражданстве Российской Федерации
42. Перечислите условия, препятствующие приобретению гражданства Российской Федерации.
43. Перечислите органы, уполномоченные рассматривать дела о гражданстве Российской Федерации.
44. Перечислите документы необходимые для обращения по вопросам гражданства Российской Федерации.
45. Назовите основания приостановления производства по делам о гражданстве Российской Федерации.
46. Назовите основания для отказа в производстве по делам о гражданстве Российской Федерации.
47. Раскройте содержание функции определения наличия гражданства Российской Федерации.
48. Перечислите требования, предъявляемые к лицам, ходатайствующим о приобретении гражданства Российской Федерации.
49. Назовите условия приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.
50. Назовите условия отказа в выходе из гражданства Российской Федерации.
51. Назовите субъектов, уполномоченных отменять решения по вопросам гражданства Российской Федерации.
52. Дайте определение паспорта гражданина Российской Федерации.
53. Перечислите сведения о личности гражданина, вносимые в паспорт гражданина Российской Федерации.

54. Назовите отметки, проставляемые в паспорте гражданина Российской Федерации;

55. Назовите сроки действия паспорта гражданина Российской Федерации.

56. Перечислите основания замены паспорта гражданина Российской Федерации.

57. Перечислите полномочия подразделений ГУВМ МВД России в сфере регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства.

58. Дайте определение места жительства.

59. Перечислите категории помещений, которые законодательством могут быть отнесены к месту жительства гражданина.

60. Дайте определение регистрации гражданина Российской Федерации по месту жительства.

61. Назовите сроки постановки граждан Российской Федерации на регистрационный учет по месту жительства.

62. Перечислите документы, необходимые для регистрации гражданина Российской Федерации по месту жительства.

63. Перечислите основные документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, на основании которых осуществляется регистрация граждан по месту жительства.

64. Назовите основания снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства.

65. Перечислите органы и должностных лиц, уполномоченных принимать документы для регистрации граждан Российской Федерации по месту жительства.

66. Дайте определение места пребывания.

67. Перечислите категории помещений, которые законодательством могут быть отнесены к месту пребывания.

68. Дайте определение регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания.

69. Назовите сроки постановки граждан Российской Федерации на регистрационный учет по месту пребывания.

70. Перечислите документы, предоставляемые гражданином Российской Федерации для регистрации по месту пребывания.

71. Перечислите особенности регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания.

72. Раскройте цель и задачи учетно-регистрационной деятельности подразделений ГУВМ МВД России.

73. Перечислите формы контроля со стороны органов внутренних дел за соблюдением правил паспортно-регистрационной системы.

74. Перечислите полномочия участкового уполномоченного полиции по контролю за соблюдением правил учета и регистрации граждан Российской Федерации.

75. Перечислите правонарушения в сфере обеспечения паспортного режима.

76. Перечислите правонарушения в сфере обеспечения регистрационного режима.

77. Перечислите документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

78. Назовите органы и должностных лиц, уполномоченных выдавать документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

79. Раскройте порядок получения паспорта, гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

80. Перечислите основания для ограничения права на выезд из Российской Федерации граждан Российской Федерации.

81. Перечислите документы, необходимые для оформления документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

82. Сформулируйте определение «иностранный гражданин».

83. Сформулируйте определение «лицо без гражданства».

84. Дайте определение визы.

85. Перечислите виды виз.

86. Дайте определение дипломатической визы.

87. Дайте определение служебной визы.

88. Дайте определение транзитной визы.

89. Раскройте содержание визы временно проживающего лица.

90. Перечислите виды обыкновенной визы.

91. Раскройте содержание частной визы.

92. Раскройте содержание деловой визы.

93. Раскройте содержание рабочей визы.

94. Раскройте содержание учебной визы.

95. Перечислите основания оформления визы.

96. Назовите алгоритм оформления приглашения на въезд на территорию Российской Федерации иностранного гражданина.

97. Перечислите случаи, когда въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам может быть не разрешен.

98. Перечислите основания запрета на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан.

99. Дайте определение миграционной карты.

100. Раскройте назначение миграционной карты.

101. Раскройте особенности безвизового въезда на территорию Российской Федерации иностранного гражданина.

102. Перечислите полномочия подразделений ГУВМ МВД России в сфере обеспечения установленного порядка нахождения иностранных граждан на территории Российской Федерации.

103. Раскройте содержание Государственной информационной системы миграционного учета.

104. Перечислите виды учетов иностранных граждан, которые ведутся ГУВМ МВД России.

105. Перечислите виды учетов иностранных граждан, осуществляемые территориальными подразделениями ГУВМ МВД России.

106. Назовите алгоритм учета иностранных граждан в Российской Федерации по месту пребывания.

107. Назовите алгоритм регистрации иностранных граждан в Российской Федерации по месту временного проживания.

108. Назовите алгоритм регистрации иностранных граждан в Российской Федерации по месту постоянного проживания.

109. Перечислите территории, на которых может введен разрешительный порядок регистрации иностранных граждан по месту жительства и учету по месту пребывания.

110. Дайте определение «трудовая миграция».

111. Перечислите основные ограничения в сфере трудовой миграции в Российской Федерации.

112. Перечислите категории иностранных граждан, имеющих право работать на территории Российской Федерации без разрешения.

113. Перечислите требования к трудовым мигрантам на территории Российской Федерации.

114. Назовите задачи подразделений ГУВМ МВД России по обеспечению трудовой миграции в Российской Федерации.

115. Перечислите документы, необходимые для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

116. Раскройте содержание патента на осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации.

117. Дайте определение «высококвалифицированный специалист».

118. Перечислите требования, предъявляемые к трудоустройству высококвалифицированных специалистов.

119. Назовите требования, предъявляемые к соискателю лицензии на трудоустройство граждан Российской Федерации за границей.

120. Дайте определение «вынужденный переселенец».

121. Перечислите основания признания лица вынужденным переселенцем.

122. Назовите алгоритм признания лица вынужденным переселенцем.

123. Перечислите права вынужденных переселенцев.

124. Дайте определение беженца.

125. Перечислите основания признания лица беженцем.

126. Назовите алгоритм признания лица беженцем.

127. Перечислите права беженцев.

128. Дайте определение временного убежища на территории Российской Федерации.

129. Дайте определение политического убежища на территории Российской Федерации.

130. Дайте определение соотечественника.

131. Перечислите основания включения лица в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

132. Назовите алгоритм включения лица в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

133. Перечислите виды контроля, осуществляемые подразделениями ГУВМ МВД за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации.

134. Назовите виды контроля, осуществляемого участковым уполномоченным полиции за режимом пребывания и проживания иностранных граждан в Российской Федерации.

135. Назовите основания сокращения срока временного пребывания иностранных граждан в Российской Федерации.

136. Назовите основания принятия органами внутренних дел решения об аннулировании временного проживания.

137. Назовите основания принятия органами внутренних дел решения об аннулировании вида на жительство.

138. Назовите основания принятия органами внутренних дел решения о депортации иностранных граждан.

139. Перечислите случаи, когда выезд иностранного гражданина из России может быть ограничен.

140. Назовите виды ответственности иностранных граждан за нарушение законодательства Российской Федерации.

141. Назовите перечень должностных лиц МВД России, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере миграции.

142. Назовите перечень должностных лиц МВД России, уполномоченных рассматривать дела о правонарушениях в сфере миграции и назначать административные наказания.

143. Дайте определение «реадмиссия».

144. Дайте определение «административное выдворение».

145. Назовите характерные черты административного выдворения.

146. Дайте определение «депортация».

147. Назовите характерные черты депортации.

СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ

А

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства – вид административного наказания, применяющийся к иностранным гражданам и лицам без гражданства. Заключается в принудительном и контролируемом их перемещении через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - контролируемом самостоятельном выезде выдворяемых из РФ (См.: *ст. 3.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях*).

Административный регламент – нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (*ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»*).

Академическая мобильность – международные перемещения ученых и преподавателей в целях осуществления научной и преподавательской деятельности, обмена опытом, представления результатов исследований, а также в других профессиональных целях (*ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года*).

Апатрид – (от греч. *apatris* – не имеющий родины) – лицо, не имеющее права гражданства в каком-либо государстве. Апатрид подчиняется законам страны проживания, но его правоспособность значительно ограничена (избирательные и иные права). (См.: *Конвенция о статусе апатридов (Нью-Йорк, 28 сентября 1954 г.)*)

Б

Беженец – лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений. (См.: *ст. 1 Федерального закона от 19.02.1993г. № 4528-1 «О беженцах»*).

Беженцы «на местах» – лица, которые не имели статуса беженцев в тот момент, когда покидали страну своего происхождения, но которые позднее оказались в состоянии беженцев вследствие каких-либо внешних (не зависящих от них) событий (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Беженцы по Конвенции 1951 г. – лица, признанные государствами беженцами на основании критериев, приведенных в ст. 1 Конвенции 1951 г., которые имеют право на реализацию ряда прав, предусмотренных указанной Конвенцией (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Безвизовый въезд – въезд в государство без необходимости получения от его компетентных властей визы. Безвизовый порядок въезда (или въезда и выезда, если это краткосрочная поездка, требующая обычно въездной-выездной визы) устанавливается, как правило, на основе соглашения между государствами. Он может распространяться лишь на определенные категории лиц (напр., приезжающих по служебным делам) либо на всех граждан партнера по соглашению. Безвизовый порядок не отменяет в принципе разрешительной системы въезда и выезда, существующей во всех государствах, и не исключает необходимости предъявления выездных документов (заграничного паспорта и т. п.) на границе. Государства на основе соглашения могут открывать свои границы. Обычно такие соглашения распространяются лишь на граждан договаривающихся государств. В отдельных случаях государства могут открывать свои границы и в одностороннем порядке (напр., с целью принять беженцев). Условия открытия границ, предусмотренные в договоре или одностороннем акте, могут допускать пересечение границы при наличии только внутренних документов (удостоверения личности и т. п.). Вместе с тем, открытие границ не означает автоматической отмены в случае необходимости таможенного, санитарного и др. видов контроля.

В

Вид на жительство – документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность. Вид на жительство не может быть выдан в форме электронного документа (См.: *ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Виза – выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в Российскую Федерацию и транзитный проезд через территорию Российской Федерации по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве. Виза выдается дипломатическим представительством, консульским учреждением Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, его представительством на территории Российской Феде-

рации, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальным органом. Уполномоченный государственный орган выдает однократные, двукратные и многократные визы. (См.: ст. 25.1 – 25.2 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

В зависимости от цели въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию и цели их пребывания в Российской Федерации иностранным гражданам выдаются визы следующих категорий: дипломатическая (ДП); служебная (СЛ); обыкновенная (О); транзитная (ТР1 или ТР2); виза временно проживающего лица (ВП) (См.: ст.18 Постановления Правительства Российской Федерации от 9 июля 2003 г. № 335 «Об утверждении Положения «Об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы»).

Виза временно проживающего лица – виза, выдаваемая на четыре месяца иностранному гражданину, которому разрешен въезд в Российскую Федерацию для временного проживания, в пределах квоты на выдачу разрешений на временное проживание, порядок определения которой устанавливается Правительством Российской Федерации, или без ее учета. В случае, если иностранный гражданин не смог в установленный срок въехать в Российскую Федерацию, но при этом основания для получения им такой визы сохранились, данному иностранному гражданину по его заявлению в письменной форме может быть выдана новая виза временно проживающего лица, действительная в течение двух месяцев со дня ее выдачи (См.: ст. 25.8 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Внутренне перемещенные лица – все лица, в принудительном порядке покинувшие или обязанные покинуть свои дома, «в том числе в результате (или с целью избежания) вооруженных конфликтов, массовых репрессий, нарушений прав человека, а также в результате стихийных бедствий и технологических катастроф, при условии, что эти лица не пресекли международно признанную государственную границу» (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Временная защита – мероприятия и действия государств, в соответствии с которыми на временной основе обеспечивается защита лиц, которые в массовом порядке прибывают в эти страны из районов международных конфликтов или территорий, где имеют место насильственные действия, без предварительного определения статуса каждого из этих лиц (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Временная миграция – международная или внутренняя миграция, которая совершается на определенный период времени без перемены постоянного места жительства. Временная миграция осуществляется с целью работы (временная трудовая миграция), учебы (образовательная миграция) и тому подобного (См.: *ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года*).

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившее миграционную карту, но не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание (См.: *ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, получившее разрешение на временное проживание (См.: *ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Вынужденная остановка на территории Российской Федерации – пребывание более 24 часов в пределах населенного пункта вследствие наступления следующих обстоятельств: стихийных бедствий, задерживающих движение поезда, автотранспортного средства, судна или самолета; необходимости ремонта соответствующего транспортного средства, поврежденного в результате порчи каких-либо его частей или в результате транспортного происшествия; болезни, если по заключению врача дальнейшее следование больного представляется опасным для его жизни и здоровья; непредусмотренных задержек при пересадке с одного вида транспорта на другой в пункте пересадки (См.: *ст. 32 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Вынужденный переселенец – это гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признакам расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка. (См.: *Федеральный закон от 20 декабря 1995 г. № 202-ФЗ «О вынужденных переселенцах»*.)

Высококвалифицированный специалист – иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграж-

дения) в размере, устанавливаемом законодательством российской Федерации (См.: ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Высылка – принудительное выселение органами государственной власти какого-либо государства того лица, которое имеет законные основания пребывать на территории этого государства. Например, в соответствии с Конвенцией «О статусе беженцев» 1951 г. единственным допустимым основанием для высылки беженцев являются соображения, основанные на необходимости обеспечения государственной безопасности и общественного порядка. Процедуры, в соответствии с которыми принимаются решения о высылке, должны быть справедливыми и беспристрастными, а беженцам должно быть предоставлено достаточно времени для поиска убежища в какой-либо другой стране (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие*. СПб., 2007 г.).

Выход из гражданства Российской Федерации осуществляется на основании добровольного волеизъявления этого лица. В случаях наличия не выполненного перед Российской Федерацией обязательства, установленного федеральным законом, привлечения в качестве обвиняемого по уголовному делу либо вступившего в законную силу и подлежащего исполнению обвинительного приговора суда, отсутствия иного гражданства и гарантий его приобретения выход из гражданства Российской Федерации не допускается (См.: ст.18–19 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Г

Государственная миграционная политика – направление государственной политики Российской Федерации, осуществляемой в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, максимальной защищенности, комфортности и благополучия населения Российской Федерации; стабилизации и увеличения численности постоянного населения Российской Федерации; содействия обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей (См.: ст. 21–22 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

Гражданство иное – гражданство (подданство) иностранного государства (ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Гражданство Российской Федерации – устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Гражданами Российской Федерации являются лица, имеющие гражданство Российской Федерации на день вступления в силу Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», а

также лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством. Гражданство Российской Федерации является единым и равным независимо от оснований его приобретения. Проживание гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его, не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству. Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации (См.: ст. 3–5 *Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»*).

Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом – комплекс мер, направленных на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов. Государственной программой дополняется система мер по стимулированию рождаемости, снижению смертности и регулированию миграции, направленных на стабилизацию численности населения Российской Федерации. Цели Государственной программы – стимулирование и организация процесса добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников на основе повышения привлекательности ее субъектов, а также компенсация естественной убыли населения в стране в целом и в ее отдельных регионах за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию (разд. I *Указа Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»*).

Государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации – деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги

(См.: ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Групповая туристическая программа – расписание нахождения участников туристической группы в период их пребывания на территории Российской Федерации (с указанием маршрутов перемещения) (ст. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 7 мая 2009 г. № 397 «О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на пароммах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки»).

Групповой принцип предоставления статуса беженца – практика, по которой все лица, образующие часть какого-либо массового притока лиц, считаются беженцами без каких-либо доказательств. В соответствии с этим принципом предоставляются гарантии того, что потребности людей в защите и помощи будут удовлетворяться до определения фактического статуса каждого конкретного лица (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: Пособие. СПб., 2007 г.*).

Д

Двойное гражданство – наличие у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства. Гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации (См.: ст. 3, 6 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Дееспособность – способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. Д. г. возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении возраста 18 лет. В случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения 18 лет, гражданин, не достигший 18-летнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака до достижения 18 лет. При признании брака недействительным суд может принять решение об утрате несовершеннолетним супругом полной дееспособности с момента, определяемого судом. Гражданин не может быть ограничен в правоспособности и дееспособности иначе, как в случаях и в порядке, установленных законом. Полный или частичный отказ гражданина от правоспособно-

сти или дееспособности и другие сделки, направленные на ограничение правоспособности или дееспособности, ничтожны, за исключением случаев, когда такие сделки допускаются законом (См.: ст. 21-22 ГК РФ).

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, а также малолетние в возрасте от 6 до 14 лет наделены частичной дееспособностью. Полностью отсутствует дееспособность у малолетних до 6 лет (ст. 26, 28 ГК РФ). Гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством. Над ним устанавливается опека. От имени гражданина, призванного недееспособным, сделки совершает его опекун. Если основания, в силу которых гражданин был признан недееспособным, отпали, суд признает его дееспособным. На основании решения суда отменяется установленная над ним опека. Гражданин, который вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение, может быть ограничен судом в дееспособности в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством. Над ним устанавливается попечительство. Он вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки. Совершать другие сделки, а также получать заработок, пенсию и иные доходы и распоряжаться ими он может лишь с согласия попечителя. Однако такой гражданин самостоятельно несет имущественную ответственность по совершенным им сделкам и за причиненный им вред.

Если основания, в силу которых гражданин был ограничен в дееспособности, отпали, суд отменяет ограничение его дееспособности. На основании решения суда отменяется установленное над гражданином попечительство (См.: ст. 29-30 ГК РФ).

Депортация – принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации (ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Дипломатическая виза – виза, выдаваемая иностранному гражданину, имеющему дипломатический паспорт. Дипломатическая виза выдается: главам иностранных государств, главам правительств иностранных государств, членам иностранных официальных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам на срок до трех месяцев; дипломатическим агентам дипломатических представительств и консульским должностным лицам консульских учреждений, сотрудникам представительств международных организаций в Российской Федерации, в отношении которых Российской Федерацией признается дипломатический статус, членам семей указанных лиц на срок до трех месяцев; иностранным дипломатическим и консульским курьерам на срок командировки. В случае, если в от-

ношении иностранного гражданина, не имеющего дипломатического паспорта, Российской Федерацией признается дипломатический статус, указанному гражданину может быть оформлена дипломатическая виза. В случае, если в отношении иностранного гражданина, имеющего дипломатический паспорт, Российской Федерацией не признается дипломатический статус, указанному гражданину оформляется обыкновенная виза (См.: ст. 25.4 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Дипломатический паспорт – документ, выдаваемый лицам, которые в соответствии с Венской конвенцией 1961 года о дипломатических сношениях и другими международными договорами Российской Федерации при выезде за пределы территории Российской Федерации для исполнения возложенных на них служебных обязанностей обладают дипломатическим иммунитетом; дипломатическим работникам федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел; Президенту Российской Федерации; членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; иным лицам согласно перечню, утверждаемому Президентом Российской Федерации (См.: ст. 12 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Долгосрочная миграция – международная или внутренняя миграция, которая совершается на длительный период (не менее одного года) (См.: ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

Должностное лицо – лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. (Ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Ж

Жалоба на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги – требование заявителя или его законного представителя о восстановлении или защите нарушенных прав или законных интересов заявителя органом, предоставляющим государственную услугу, органом, предоставляющим муниципальную услугу, многофункциональным центром,

должностным лицом органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, или многофункционального центра либо государственным или муниципальным служащим при получении данным заявителем государственной или муниципальной услуги (См.: ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

3

Законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации (ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Закрытое административно-территориальное образование – имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых необходим особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан. З.а.-т.о. является административно-территориальной единицей (ст. 1 Закона РФ от 14.07.1992г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании»).

Запрет на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан – предусмотренные законом основания, при наступлении которых въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства не разрешается (запрещается). К таким основаниям относятся случаи, когда: это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения; в период своего предыдущего пребывания в РФ они были выдворены за пределы РФ в принудительном порядке либо депортировались, – в течение 5 лет после административного выдворения или депортации; имеют непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории РФ или за ее пределами; они не представили документов, необходимых для получения российской визы, – до их представления; они не представили полис медицинского страхования, – до его представления; при обращении за визой или в пункте пропуска через Государственную границу не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации или предъявить гарантии

предоставления таких средств; в отношении иностранного гражданина принято решение о нежелательности проживания в Российской Федерации (См.: ст. 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Заявитель – физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме (Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

И

Изменение гражданства – приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации (Ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Иммиграционный контроль – организационно-правовой способ регулирования потока мигрантов, прибывающих в страну на законных и незаконных основаниях, через комплекс мер, практически обеспечивающих соблюдение законов страны, связанных с внешними и внутренними аспектами миграции населения.

Иностраный гражданин – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства (Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Иностраный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя – иностранный гражданин, зарегистрированный в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность без образования юридического лица (Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Иностраный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы – иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы (за исключением иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию без визы в порядке, установленном для отдельных категорий иностранных граждан (в том числе владельцев дипломатических или служебных (официальных) паспортов, пассажиров круизных судов, членов экипажей морских или речных судов либо иных транспортных средств,

лиц, совершающих транзитный проезд через территорию Российской Федерации, жителей приграничных территорий), а также иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию без визы в порядке, установленном в специальных целях, включая торговлю и хозяйственную деятельность на приграничных территориях, туризм, строительство) (*Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Иностраный работник – иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность (*Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

К

Краткосрочная миграция – международная или внутренняя миграция, которая совершается на непродолжительный срок (менее одного года). Перемещения с рекреационными целями, на лечение или в краткосрочные командировки к миграции не относятся (*Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года*).

Л

Лица, которым защита предоставляется из гуманных соображений – лица, которым в соответствии с действующими в стране законами предоставляется официальное разрешение на пребывание в этой стране, исходя из гуманитарных соображений. К числу таких лиц могут относиться и те, которые не соответствуют критериям определения статуса беженца (*См.: Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Лицо без гражданства (апатрид) – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Безгражданство возникает в случаях, когда лицо утрачивает свое гражданство и не приобретает нового. В связи с ростом числа лиц без гражданства был принят ряд международных конвенций, направленных на сокращение безгражданства и защиту лиц без гражданства (напр. Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г., Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г.). Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве РФ» также содержит ряд положений, имеющих целью сократить безгражданство. В частности, установлено, что ребенок, родившийся на территории РФ от лица без гражданства, является гражданином Российской Федерации.

А также ребенок, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны, становится гражданином Российской Федерации в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения. (*См.: ч. 1 ст. 2, ст. 12 Федерального закона*

от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Лицо, ищущее убежища – любое лицо, по ходатайству или просьбе которого о предоставлении убежища соответствующим государством еще не принято окончательного решения (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Лицо, ходатайствующее о признании беженцем, – это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и заявляет о желании быть признанным беженцем по указанным обстоятельствам из числа: иностранных граждан, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации; лиц без гражданства, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации; иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию РФ на законном основании (См.: *ст. 2 Федерального закона от 19.02.1993г. № 4528-1 «О беженцах»*).

М

Межведомственная комиссия по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом – коллегиальный орган, осуществляющий организацию управления Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом и контроль за ходом ее реализации (Ст. 1 Указа Президента Российской Федерации от 1 августа 2006 г. № 814 «Вопросы Межведомственной комиссии по реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»).

Межведомственное информационное взаимодействие – осуществляемое в целях предоставления государственных и муниципальных услуг взаимодействие по вопросам обмена документами и информацией, в том числе в электронной форме, между органами, предоставляющими государственные услуги, органами, предоставляющими муниципальные услуги, подведомственными государственным органам или органам местного самоуправления организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственных или муниципальных услуг, иными государственными органами, органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов, многофункциональными центрами (Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Межведомственный запрос – документ на бумажном носителе или в форме электронного документа о представлении документов и информа-

ции, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, направленный органом, предоставляющим государственную услугу, органом, предоставляющим муниципальную услугу, либо многофункциональным центром в государственный орган, орган местного самоуправления, подведомственную государственному органу или органу местного самоуправления организацию, участвующую в предоставлении предусмотренных федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственных или муниципальных услуг, на основании запроса заявителя о предоставлении государственной или муниципальной услуги и соответствующий требованиям, установленным названным федеральным законом (*Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»*).

Международная защита беженцев – действия различных государств и международных организаций, которые осуществляются от имени беженцев или лиц, ищущих убежища, и которые имеют своей целью предоставление гарантий в отношении того, что права, безопасность и имущество этих лиц будут признаваться и защищаться в соответствии с международными правовыми нормами. К таким действиям могут быть отнесены: действия, направленные на соблюдение принципа об отказе от принудительного возвращения беженцев; принцип невысылки; действия по обеспечению безопасности; предоставление возможностей для беспристрастного принятия решения в отношении статуса беженца и т.д. (*См.: Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Место временного содержания при посте иммиграционного контроля – федеральное государственное учреждение МВД России, предназначенное для иностранных граждан и лиц без гражданства, подавших в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации ходатайства о признании беженцами, а также прибывших с ними членов семьи на период предварительного рассмотрения ходатайств.

Место жительства гражданина Российской Федерации – жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина

(См.: ст. 2 Федерального закона от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»).

Место жительства иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации – жилое помещение, по адресу которого иностранный гражданин или лицо без гражданства зарегистрированы в порядке, установленном Федеральным законом (Ч.1 ст.9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»).

Место пребывания гражданина Российской Федерации – гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, – в которых он проживает временно (Ст. 2 Федерального закона от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»).

Место пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации – жилое помещение, не являющееся местом жительства, а также иное помещение, учреждение или организация, в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства находится и (или) по адресу которых иностранный гражданин или лицо без гражданства подлежит постановке на учет по месту пребывания в порядке, установленном Федеральным законом (Ч.1 ст.9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»).

Миграционная карта – документ, содержащий сведения о въезжающих или прибывших в Российскую Федерацию иностранном гражданине или лице без гражданства и о сроке их временного пребывания в Российской Федерации, подтверждающий право иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на временное пребывание в Российской Федерации, а также служащий для контроля за временным пребыванием в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Миграционный контроль иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации – одна из форм государственного регулирования миграционных процессов, направленная на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и других прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции.

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации – одна из форм государственного регулирования миграционных процессов, состоящая в деятельности по фиксации и обобщению предусмотренных законодательством сведений об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства и направленная на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и других прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции (*Ч.1 ст.9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»*).

Миграция на постоянное место жительства – международная или внутренняя миграция, которая предполагает смену постоянного места жительства (Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг – российская организация независимо от организационно-правовой формы (в том числе являющаяся автономным учреждением), отвечающая требованиям, установленным федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна» (Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований (См.: ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Н

Незаконная миграция – перемещения в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности (Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

Нелегальная трудовая миграция (применительно к Российской Федерации) – въезд, пребывание и (или) осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности на территории страны с нарушением действующего законодательства и установленного порядка, то есть без оформления или с ненадлежащим оформлением соответствующих документов и разрешений, определенных российским законодательством, а также с использованием недействительных, поддельных, фиктивных (чужих) или утративших юридическую силу в связи с истечением сроков действия документов, или с несовпадением заявленных целей прибытия, указанных в миграционной карте, или с отсутствием таковой на момент проверки.

О

Образовательная (учебная) миграция – миграция с целью получения или продолжения образования (Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

Общий порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации – порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации Президентом Российской Федерации в отношении лиц, на которых распространяются обычные условия, предусмотренные Федеральным законом (См.: ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Обыкновенная виза на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища – виза, выдаваемая иностранному гражданину на срок до трех месяцев при наличии решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, о признании данного иностранного гражданина беженцем на территории Российской Федерации (Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Обыкновенная гуманитарная виза – виза, выдаваемая на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления научных, или культурных, или общественно-политических, или спортивных, или религиозных связей и контактов, либо паломничества, либо благотворительной деятельности, либо доставки гуманитарной помощи (с правом осуществления преподавательской деятельности в случае, предусмотренном подпунктом 8.1 пункта 4 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации») (Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Обыкновенная деловая виза – виза, выдаваемая на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления деловых поездок (Ст. 25.6 Федерального закона от

15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Обыкновенная рабочая виза – виза, выдаваемая иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на один год. Иностранному гражданину, являющемуся высококвалифицированным специалистом и въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности в соответствии со статьей 13.2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» или осуществляющему такую деятельность, обыкновенная рабочая виза оформляется как многократная и выдается на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на три года со дня въезда данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию с последующим продлением срока действия указанной визы на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на три года для каждого такого продления (*Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Обыкновенная туристическая виза – виза, выдаваемая на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста, при наличии у него надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждения о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность (*Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Обыкновенная туристическая групповая виза – виза, выдаваемая на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста в составе организованной туристической группы (не менее пяти человек) при наличии надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждения о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность (*Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Обыкновенная учебная виза – виза, выдаваемая на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях обучения в образовательном учреждении (*Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Обыкновенная частная виза – виза, выдаваемая на срок до трех месяцев иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию

с гостевым визитом, на основании приглашения на въезд в Российскую Федерацию, оформленного по ходатайству гражданина Российской Федерации, или иностранного гражданина, получившего вид на жительство в Российской Федерации, или юридического лица (*Ст. 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Ограничения на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам - предусмотренные законом основания, при наступлении которых въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства может быть не разрешен. К таким основаниям относятся случаи, когда иностранные граждане или лица без гражданства: в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушили правила ее пересечения, таможенные правила, санитарные нормы, – до устранения нарушения; использовали подложные документы либо сообщили о себе или о целях своего пребывания заведомо ложные сведения; имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами; два и более раза в течение 3 лет привлекались к административной ответственности на территории Российской Федерации; в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации при выезде не сдали миграционную карту; в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы РФ (*См.: ст. 26 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Определение наличия гражданства Российской Федерации – процедура проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии гражданства Российской Федерации, проводимая по заявлению заинтересованного лица, составленному в произвольной форме или по инициативе полномочного органа или иного государственного органа.

Организованное привлечение иностранной рабочей силы (иностранных работников) – деятельность государства или уполномоченных негосударственных структур по организации перемещений иностранных работников в Российскую Федерацию, включающая организованный набор необходимых работников в стране происхождения, их довыездную подготовку, прием и трудоустройство на законных основаниях на заранее выделенные рабочие места (*Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года*).

Орган миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказа-

нию государственных услуг в сфере миграции, и его территориальные органы (*Ч.1 ст.9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»*).

Отмена решения по вопросам гражданства Российской Федерации. – процедура признания недействительным ранее принятого решения о гражданстве (приеме в гражданство, выходе из гражданства). Как правило, отмена решения по вопросам гражданства инициируется при наличии информации об использовании заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений при приобретении или прекращении им гражданства Российской Федерации. Отмене решения предшествуют соответствующие проверочные мероприятия с целью выявления данных фактов; обращение с иском в суд об установлении факта использования заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений при приобретении или прекращении им гражданства Российской Федерации; принятие решение об отмене ранее принятого решения о гражданстве. Решение по вопросам гражданства Российской Федерации в случае отмены считается недействительным со дня принятия такого решения.

II

Паром – судно, не являющееся круизным, совершающее международные перевозки грузов и (или) пассажиров, в том числе участвующих в групповой туристической программе, и имеющее разрешение на пассажирские перевозки. В перечень портов, через которые допускается въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на паромов, имеющих разрешения на пассажирские перевозки включены: Большой порт Санкт-Петербург (г. Санкт-Петербург); Владивосток (Приморский край); Выборг (Ленинградская область); Калининград (Калининградская область); Корсаков (Сахалинская область); Новороссийск (Краснодарский край); Пассажирский порт Санкт-Петербург (г. Санкт-Петербург); Сочи (Краснодарский край) (*См.: ст. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 7 мая 2009 г. № 397 «О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на паромов, имеющих разрешения на пассажирские перевозки»*).

Паспорт – (франц. passeport) – в некоторых государствах официальный документ, удостоверяющий личность гражданина. При выезде за границу, как правило, выдается заграничный паспорт. В Российской Федерации паспорт выдается гражданину, достигшему 14 лет.

Паспорт гражданина Российской Федерации – основной документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Паспорт обязаны иметь все граждане Россий-

ской Федерации, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на территории Российской Федерации. В паспорт вносятся сведения о личности гражданина: фамилия, имя, отчество, пол, дата рождения и место рождения. В паспорте производятся отметки: о регистрации гражданина по месту жительства и снятии его с регистрационного учета; об отношении к воинской обязанности граждан, достигших 18-летнего возраста; о регистрации и расторжении брака; о детях (гражданах Российской Федерации, не достигших 14-летнего возраста); о ранее выданных основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации; о выдаче основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации. По желанию гражданина в паспорте также производятся отметки: о его группе крови и резус-факторе; об идентификационном номере налогоплательщика. Запрещается вносить в паспорт сведения, отметки и записи, не предусмотренные законодательством. Паспорт, в который внесены сведения, отметки или записи, не предусмотренные законодательством, является недействительным (См.: ст. 1, 4–7 Постановления Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации»).

Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) – документ, оформляемый федеральными органами исполнительной власти, к компетенции которых отнесено управление морским и речным транспортом и рыболовством, и выдаваемый гражданину Российской Федерации, работающему на российском судне заграничного плавания или командируемому российским судовладельцем для работы на иностранном судне, а также включенным в судовую роль курсантам учебных заведений и командируемым на суда для выполнения служебных заданий работникам предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти по управлению морским и речным транспортом и рыболовством, других федеральных органов исполнительной власти, либо гражданину Российской Федерации, являющемуся моряком применительно к Конвенции 1958 года об удостоверениях личности моряков (Ст. 12 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Паспортно-регистрационная система – совокупность правовых норм, определяющих порядок выдачи, замены паспортов и пользования ими, сдачи и изъятия их, регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в целях удостоверения личности гражданина и принадлежности его к Российскому гражданству, обеспечения полноты учета населения и упорядочения его передвижения, обеспечения реализации конституционных прав граждан и выполнения ими своих обязанностей, а также охраны

общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с преступностью (См.: *Административная деятельность ОВД. Часть Особенная: Учебник. М.: ЦОКР МВД России, 2009, с.284*).

Патент – документ, позволяющий законно находящемуся на территории Российской Федерации иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, осуществлять трудовую деятельность по найму на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) (См.: *ст.13.3 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Персона нон грата – (лат. – *persona non grata*) – нежелательное лицо. Объявление персоной нон грата – заявление государства в той или иной форме о том, что дальнейшее пребывание данного дипломата, члена его семьи или какого-либо другого сотрудника дипломатического представительства на его территории нежелательно.

Важнейшим правовым последствием такого заявления является возникновение у представляемого государства обязанности отозвать соответствующее лицо в срок, указанный в заявлении, или если определенный срок не установлен, в течение разумного срока.

Пограничная зона – в соответствии со *ст. 16 Закона РФ от 01.04.1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»*, пограничная зона устанавливается в пределах территории поселений и межселенных территорий, прилегающих к Государственной границе на суше, морскому побережью Российской Федерации, российским берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, и в пределах территорий островов на указанных водоемах. В пограничной зоне по предложениям органов местного самоуправления поселений могут не включаться отдельные территории населенных пунктов поселений и санаториев, домов отдыха, других оздоровительных учреждений, учреждений (объектов) культуры, а также места массового отдыха, активного водопользования, отправления религиозных обрядов и иные места традиционного массового пребывания граждан. На въездах в пограничную зону устанавливаются предупреждающие знаки.

Пограничные представители – специальные уполномоченные лица, назначаются на определенные участки государственной границы Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации для разрешения вопросов, связанных с соблюдением режима государственной границы Российской Федерации, и урегулирования пограничных инцидентов. Руководство деятельностью пограничных представителей осуществляет Пограничная служба ФСБ России.

В целях выполнения возложенных на них задач пограничные представители обязаны: осуществлять контроль за соблюдением режима государственной границы Российской Федерации и принимать меры для недопущения нарушений порядка содержания государственной границы Российской

Федерации, ее пересечения лицами и транспортными средствами, перемещения через государственную границу Российской Федерации грузов, товаров и животных, пропуска через нее лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, ведения на государственной границе Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности; принимать необходимые меры для обеспечения выполнения международных договоров о государственной границе Российской Федерации и ее режиме; разрабатывать и осуществлять меры по предупреждению и урегулированию пограничных инцидентов; проводить в одностороннем порядке или совместно с пограничными представителями сопредельных с Российской Федерацией государств расследования пограничных инцидентов; соблюдать порядок разрешения пограничных инцидентов, связанных с нарушением режима государственной границы Российской Федерации, установленный международными договорами Российской Федерации; взаимодействовать с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и правоохранительными органами по вопросам поддержания правопорядка на государственной границе Российской Федерации.

Пограничный режим – режим пограничной зоны, территориальных вод Российской Федерации, а также ее внутренних вод, имеющих выход к Государственной границе. Служит исключительно интересам создания необходимых условий для охраны Государственной границы. Пограничный режим включает правила: въезда (прохода), временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств в пограничной зоне; хозяйственной, промысловой и иной деятельности, проведения массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий в пограничной зоне; учета и содержания российских маломерных самоходных и несамоходных (надводных и подводных) судов (средств) и судов (средств) передвижения по льду, их плавания и передвижения по льду в территориальных и внутренних водах РФ, российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов; ведения промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности в территориальных и внутренних водах РФ, российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов. Установление иных правил пограничного режима не допускается. (Ст. 16 Закона РФ от 01.04.1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»).

Подведомственная государственному органу или органу местного самоуправления организация – государственное или муниципальное учреждение либо унитарное предприятие, созданные соответственно государственным органом Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления (Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Политическое убежище – предоставление государством защиты лицам от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в

стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, отвечающие принципам, признанным мировым сообществом. Процесс предоставления политического убежища производится указом Президента Российской Федерации. Политическое убежище не предоставляется, если: лицо преследуется за пределами Российской Федерации за действия (бездействие), признаваемые Российской Федерацией преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам ООН; лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование; лицо предоставило заведомо ложные сведения; лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется (См.: *Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 было утверждено «Положение о порядке предоставления политического убежища в Российской Федерации»*).

Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве – федеральные органы исполнительной власти, к ведению которых отнесено производство и принятие решений по делам о гражданстве Российской Федерации. Согласно Федеральному закону от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» к таким органам относятся Президент Российской Федерации, МВД России и его территориальные органы, МИД России, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации. Для каждого органа федеральным законом определен объем полномочий и общий порядок деятельности в сфере гражданства.

Полномочные органы, ведающие порядком въезда на территорию Российской Федерации – федеральные органы исполнительной власти, к ведению которых отнесено обеспечение порядка въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Таким органами являются: МВД России и его территориальные органы, МИД России, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации, ФСБ России. Для каждого органа законодательство определяет объем полномочий и общий порядок деятельности в сфере обеспечения порядка въезда на территорию Российской Федерации.

Портал государственных и муниципальных услуг – государственная информационная система, обеспечивающая предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение реестров государственных и муниципальных услуг (Ст. 2 *Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»*).

Пост иммиграционного контроля – это структурное подразделение территориального органа МВД России на региональном уровне, осуществляющее в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, получившее вид на жительство (Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Правительственная комиссия по миграционной политике – координационный орган, образованный для обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной миграционной политики. Основными задачами Комиссии являются: координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также взаимодействие с заинтересованными организациями и общественными объединениями по исполнению законодательства Российской Федерации в сфере миграции; разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в сфере миграции; выработка согласованных решений и действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной миграционной политики, в том числе координация действий по регулированию миграционных процессов (включая совершенствование системы мер по регулированию внешней трудовой миграции в соответствии с потребностями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, выявлению незаконных мигрантов и пресечению незаконной миграции, определение перспективных территорий для расселения мигрантов, определение направлений использования средств, выделяемых на связанные с миграцией населения мероприятия, совершенствование информационного обеспечения реализации государственной миграционной политики и оформления паспортно-визовых документов нового поколения); рассмотрение и подготовка согласованных предложений по приоритетным вопросам внешней и внутренней миграции с учетом развития этих процессов в Российской Федерации и иностранных государствах (Ст. 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2009 г. № 450 «О Правительственной комиссии по миграционной политике»).

Право политического убежища – особое личное право, которое конституции и законы современных демократических государств предоставляют иностранным гражданам и лицам без гражданства. Право политического убежища заключается в возможности иностранного гражданина неопределенно долгое время оставаться на территории данного государства, если у себя на родине он подвергается преследованиям по политическим, религиозным, научным и иным основаниям подобного рода.

Предоставление политического убежища не влечет, однако, автоматического предоставления гражданства. Согласно ст. 63 Конституции РФ 1993 г., РФ предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме – предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, включая использование единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг, а также использование универсальной электронной карты, в том числе осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями. В целях предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме могут использоваться другие средства информационно-телекоммуникационных технологий в случаях и порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации (*Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»*).

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию – документ, в том числе электронный документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации государства (*Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Прием в гражданство Российской Федерации – основной способ приобретения гражданства дееспособными иностранными гражданами и лицами без гражданства. Для приема в гражданство лицо должно соответствовать следующим требованиям: проживать на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в течение 5 лет непрерывно (длительность выезда за пределы Российской Федерации не более чем на 3 месяца в течение 1 года); обязуется соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации; имеет законный источник средств к существованию; обратилось в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у него иного гражданства, за исключением, случаев предусмотренных международным договором Российской Федерации либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин; владеет русским языком (порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации). Окончательное

решение по вопросу о гражданстве в общем порядке принимается Президентом Российской Федерации в форме указа (См.: *Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»*).

Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке – освобождение от ряда условий по приему в гражданство. Производство по приему в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке осуществляется аналогично приему в гражданство в общем порядке, за исключением того, что окончательное решение о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке принимается МВД России и его территориальными органами (См.: *Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»*).

Принудительное возвращение беженцев – принудительный возврат каких-либо лиц на ту территорию, где они могут быть подвергнуты преследованиям, или на какую-либо иную территорию, с которой они могут быть перемещены на территорию, где их могут подвергнуть преследованиям. Принудительное возвращение беженцев представляет собой нарушение принципа отказа от принудительного возврата беженцев и считается нарушением обычного международного права (*Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Проверка соблюдения миграционного законодательства – совокупность действий должностных лиц подразделений МВД России, связанных с контролем за исполнением требований миграционного законодательства Российской Федерации проверяемым объектом в связи с нахождением иностранного гражданина на территории Российской Федерации, осуществлением необходимых исследований, экспертиз, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам проверки. Подразделения МВД России могут проводить выездные и документарные проверки. По характеру выездная проверка может быть плановой или внеплановой.

Проект переселения – система мер по преобразованию социально-экономической ситуации на территории вселения, формирующая в том числе потребность в рабочей силе (Разд. IV Указа Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»).

Производство по делам о гражданстве – совокупность действий должностных лиц, уполномоченных осуществлять производство по делам о гражданстве по определению гражданства, приему в гражданство, выходу из гражданства. Производство по делам о гражданстве осуществляется на основании личного обращения лица с заявлением по вопросу гражданства (в случае изменения гражданства ребенка или недееспособного лица – одним из родителей либо иным законным представителем) в территориальный орган ФМС России по месту его жительства (См.: *Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»*).

Р

Равное гражданство – в конституционном праве ряда стран - принцип, в соответствии с которым граждане обладают равными правами, свободами и обязанностями независимо от оснований (способов) приобретения гражданства. В Российской Федерации принцип равного гражданства закреплен в п. 1. ст. 6 Конституции РФ 1993 г.

В целом ряде государств натуральные (прирожденные) граждане обладают более широкими, по сравнению с натурализованными гражданами, правами. Так, например, в США, Эстонии, на Филиппинах президентом государства может быть только гражданин по рождению, в Румынии и Эстонии натурализованные граждане, в отличие от граждан по рождению, могут быть в ряде случаев лишены гражданства и т. д.

Разрешение на временное проживание – подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность. Разрешение на временное проживание не может быть выдано в форме электронного документа (*Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Разрешение на привлечение и использование иностранных работников – документ, подтверждающий право работодателя на привлечение и использование иностранных работников в Российской Федерации (*Ст. 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации»*).

Разрешение на работу – документ, подтверждающий право иностранного работника на временное осуществление на территории Российской Федерации трудовой деятельности или право иностранного гражданина, зарегистрированного в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, на осуществление предпринимательской деятельности (*Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Ребенок – лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет (Ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Региональная программа переселения – комплекс социально-экономических, организационно-административных и иных мер, осуществляемых в субъекте Российской Федерации на основе сочетания национальных интересов Российской Федерации и потребностей территорий вселения, определяемых проектами переселения, при государственной поддержке, предоставляемой в рамках Государственной программы (*Разд. IV Указа*

Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»).

Регистрация граждан Российской Федерации по месту жительства – фиксация в установленном порядке органами регистрационного учета сведений о месте жительства гражданина Российской Федерации. В соответствии со ст. 6 закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к должностному лицу, ответственному за регистрацию, и представить документ, удостоверяющий личность; заявление о регистрации по месту жительства; документ, являющийся основанием для заселения в жилое помещение (ордер, договор, заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение, или иной документ), или его надлежаще заверенная копия.

Регистрация граждан Российской Федерации по месту пребывания – фиксация в установленном порядке органами регистрационного учета сведений о месте пребывания гражданина Российской Федерации в жилом помещении, не являющемся их местом жительства. Граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок свыше 90 дней, обязаны по истечении указанного срока обратиться к должностным лицам, ответственным за регистрацию, и представить документ, удостоверяющий личность; заявление о регистрации по месту пребывания в жилом помещении; документ, являющийся основанием для временного проживания гражданина в указанном жилом помещении (договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

Регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства – фиксация в установленном порядке органами миграционного учета сведений о месте жительства иностранного гражданина или лица без гражданства (*Ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»*).

Репатриация – возвращение в страну гражданства, постоянного проживания или происхождения лиц, оказавшихся в силу различных обстоятельств на территории других государств. Репатриация осуществляется обычно на основе международных договоров (например, репатриация военнопленных), но может иметь место и на внедоговорной основе. В этом случае ее возможность должна предусматриваться законами заинтересованного государства или государств. Репатриация, связанная с изменением (приобретением) гражданства, может представлять собой разновидность оптации.

С

Свобода передвижения и поселения – одно из основных личных прав человека. Представляет собой возможность беспрепятственно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в любой части территории государства, а также покидать территорию государства и возвращаться на нее при соблюдении ряда требований закона. В таком объеме свободой передвижения и поселения пользуются лица на территории государства, гражданами которого они являются. Свобода передвижения и поселения иностранных граждан и лиц без гражданства обычно имеет значительно более ограниченный характер, но в любом случае должна включать в себя право покидать территорию соответствующего государства по своему усмотрению. Однако и в отношении граждан в демократических государствах существует целый ряд ограничений свободы передвижения и поселения. Так, свобода передвижения ограничивается наличием в большинстве государств значительного количества территорий, закрытых по военным, экономическим, природоохранным и иным соображениям для свободного посещения, а также запретом вторгаться в частные владения. Право граждан на выезд из своей страны также может быть ограничено по мотивам обеспечения государственной безопасности и сохранения государственной тайны. В Российской Федерации свобода передвижения и поселения гарантируется ст. 27 Конституции РФ 1993г., а осуществление ее регулируется Законом РФ от 25.06.1993 г. № 5242-1 «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах РФ». Свобода передвижения и поселения не является абсолютным правом и может быть ограничена в период действия режима чрезвычайного положения.

Сезонная трудовая миграция – вид трудовой миграции иностранных граждан, работа которых по своему характеру зависит от сезонных условий и осуществляется только в течение части года (*Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года*).

Служебная виза – виза, выдаваемая иностранному гражданину, имеющему служебный паспорт. Служебная виза выдается: членам официальных иностранных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам на срок до трех месяцев; работникам административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульским служащим и работникам обслуживающего персонала консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, представительств международных организаций в Российской Федерации и членам семей указанных лиц на срок до трех месяцев; военнослужащим вооруженных сил иностранных государств и членам семей указанных лиц на срок до одного года. Военнослужащим вооруженных сил иностранных государств, въезжающим в Российскую Федерацию в целях реализации международных договоров Российской Федерации и (или) решений органов государственной власти Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества, и членам семей указанных лиц разрешается продление срока пребывания в Российской Федерации путем выдачи многократной визы на

срок действия внешнеторгового контракта, зарегистрированного в установленном порядке, но не более чем на пять лет. В случае, если в отношении иностранного гражданина, не имеющего служебного паспорта, Российской Федерацией признается официальный статус, указанному гражданину может быть оформлена служебная виза. В случае, если в отношении иностранного гражданина, имеющего служебный паспорт, Российской Федерацией не признается официальный статус, указанному гражданину оформляется обыкновенная виза (*Ст. 25.5 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Служебный паспорт – документ, выдаваемый штатным работникам дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, официальных представительств Российской Федерации при международных организациях либо официальных представительств федеральных органов исполнительной власти, находящихся за пределами территории Российской Федерации; военнослужащим, направляемым для прохождения военной службы за пределы территории Российской Федерации, и лицам, выезжающим в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации: лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации; лицам, замещающим государственные должности субъектов Российской Федерации; федеральным государственным служащим и государственным служащим субъектов Российской Федерации; работникам государственных органов и организаций, осуществляющим медицинское и организационно-техническое обеспечение деятельности Президента Российской Федерации, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, выезжающих в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации; работникам государственных корпораций и служащим Центрального банка Российской Федерации (Банка России) (*Ст. 12 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*).

Сторона, принимающая иностранного гражданина или лицо без гражданства в Российской Федерации – гражданин Российской Федерации, постоянно проживающие в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства, юридическое лицо, филиал или представительство юридического лица, федеральный орган государственной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, дипломатическое представительство либо консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, международная организация или ее представительство в Российской Федерации либо представительство иностранного государства при международной организации, находящейся в Российской Федерации, у которых иностранный гражданин или лицо без гражданства фактически проживает или осуществляет трудовую деятельность (находится). В качестве принимающей стороны в отношении членов своей семьи могут выступать также иностранный гражданин или лицо без гражданства, относящиеся к высококвалифицированным специалистам и име-

ющие в собственности жилое помещение на территории Российской Федерации (*Ч.1 ст.9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»*).

Судимость – в российском уголовном праве – юридическое последствие осуждения за преступление, один из элементов уголовной ответственности. Заключается в определенных ограничениях прав осужденного, которые не входят в содержание наказания (напр., запрещение занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью).

Согласно *ст. 86 УК РФ*, лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. Судимость, в соответствии с *УК РФ*, учитывается при рецидиве преступлений и при назначении наказания. Лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым.

Согласно *УК РФ*, судимость погашается: 1) в отношении лиц, условно осужденных, – по истечении испытательного срока; 2) в отношении лиц, осужденных к более мягким видам наказаний, чем лишение свободы, – по истечении одного года после отбытия наказания; 3) в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за преступления небольшой или средней тяжести, – по истечении трех лет после отбытия наказания; 4) в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за тяжкие преступления, – по истечении шести лет после отбытия наказания;

5) в отношении лиц, осужденных за особо тяжкие преступления, – по истечении восьми лет после отбытия наказания.

Если осужденный в установленном законом порядке был досрочно освобожден от отбывания наказания или неотбытая часть наказания была заменена более мягким видом наказания, то срок погашения судимости исчисляется исходя из фактически отбытого срока наказания с момента освобождения от отбывания основного и дополнительного видов наказаний. Если осужденный после отбытия наказания вел себя безупречно, то по его ходатайству суд может снять с него судимость до истечения срока погашения судимости. Погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью.

Т

Территория вселения – часть территории субъекта Российской Федерации, куда целенаправленно привлекаются переселенцы в рамках реализации проектов переселения, предусмотренных соответствующей региональной программой переселения. Территории вселения делятся на три категории. К территориям вселения категории «А» относятся преимущественно стратегически важные для России приграничные территории, характеризующиеся сокращением численности населения. Переселенцам на территориях данной категории государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, предоставляются в полном объеме. К территориям вселения категории «Б» относятся террито-

рии, где реализуются крупные инвестиционные проекты, требующие массового привлечения переселенцев в связи с отсутствием соответствующего предложения рабочей силы на территориальном рынке труда. Субъекты Российской Федерации, где находятся данные территории, характеризуются позитивной динамикой социально-экономического развития, превышающей среднероссийские показатели, и миграционной нагрузкой ниже среднероссийского уровня. Переселенцам на территориях данной категории предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности. К территориям вселения категории «В» относятся территории с устойчивым социально-экономическим развитием, на которых в течение последних трех и более лет наблюдаются сокращение общей численности населения и (или) миграционный отток. Переселенцам на территориях данной категории предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности, и «подъемных» (Разд. VII Указа Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»).

Территория Российской Федерации – территория Российской Федерации в пределах Государственной границы Российской Федерации или территория РСФСР в пределах административной границы РСФСР на день наступления обстоятельств, связанных с приобретением или прекращением гражданства Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом (Ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Транзитная виза – виза, выдаваемая на срок до десяти дней иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом. Транзитная виза иностранному гражданину не требуется в случае транзитного проезда этого иностранного гражданина через территорию Российской Федерации в безостановочном режиме на участках транспортных магистралей в соответствии с перечнем и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации. Виза с правом на остановку на территории Российской Федерации может быть выдана иностранным гражданам или лицам без гражданства по представлении ими мотивированной просьбы и документов, подтверждающих необходимость остановки, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации (Ст. 25.7 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

Трудовая деятельность иностранного гражданина – работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) (*Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Трудовая миграция – временная миграция с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг) (Ст. 5 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

У

Упрощенный порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации – порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, на которых распространяются льготные условия, предусмотренные Федеральным законом (*Ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»*).

Участники туристической группы – иностранные граждане и лица без гражданства - участники групповой туристической программы, подготовленной на основании договора об оказании туристических услуг (*Ст. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 7 мая 2009 г. № 397 «О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на пароммах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки»*).

Учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания – фиксация в установленном порядке уполномоченными в соответствии с Федеральным законом органами сведений о нахождении иностранного гражданина или лица без гражданства в месте пребывания (*Ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»*).

Ц

Центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом представляет собой специализированную межведомственную автоматизированную информационную подсистему, содержащую информацию об иностранных гражданах и лицах без гражданства, в том числе являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, въезжающих в Российскую Федерацию, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих

в Российской Федерации и выезжающих из Российской Федерации (далее - иностранные граждане), предназначенную для совместного ведения и использования заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и являющуюся составной частью государственной информационной системы миграционного учета (*Ст. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 г. № 186 «Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании Центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»*).

Центр временного размещения иммигрантов, ходатайствующих о признании их беженцами, – место пребывания лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, беженцев и членов их семей на территории Российской Федерации. Центр временного размещения иммигрантов – является структурным подразделением МВД России и предназначен для временного размещения иммигрантов (до трех месяцев), чьи ходатайства о признании их беженцами в Российской Федерации зарегистрированы и приняты к рассмотрению, до определения их правового статуса на территории Российской Федерации. Центр используется для уточнения цели и мотива пребывания иммигранта, проверки представленных им доказательств, окончательного определения наличия законных оснований для признания его беженцем в РФ; для организации обязательного медицинского освидетельствования прибывающих в нем иммигрантов, в том числе на туберкулез и СПИД и предназначен для организации бесплатного проживания, питания, медицинского и другого обеспечения иммигранта, а также начального изучения русского языка и законодательства Российской Федерации.

Ч

Члены семьи высококвалифицированного специалиста – его супруг (супруга), дети (в том числе усыновленные), супруги детей, родители (в том числе приемные), супруги родителей, бабушки, дедушки, внуки (иностранные граждане или лица без гражданства) (*Ст. 13.2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»*).

Э

Экономические мигранты – лица, покидающие страну своего происхождения исключительно по экономическим мотивам и не подпадающие под определение беженцев, а также лица, которые стремятся улучшить свое материальное положение. Экономические мигранты не соответствуют критериям, по которым предоставляется статус беженцев, вследствие чего они

не имеют права на получение помощи со стороны международного сообщества в качестве беженцев (См.: *Беженцы в международном и национальном законодательстве: пособие. СПб., 2007 г.*).

Экстерриториальность – (от лат. ex – из, вне, и territorialis – находящийся на территории; букв. «внеземельность») – полный иммунитет, т. е. освобождение от юрисдикции какого-либо государства на том основании, что соответствующее лицо (или учреждение) считается как бы находящимся на территории государства, гражданство (или национальность, если речь идет не о физических лицах) которого оно имеет. Ранее ссылаками на экстерриториальность обосновывали дипломатические иммунитеты и привилегии, но затем от этого отказались ввиду того, что она в подобных ситуациях основывалась на юридической фикции и могла бы послужить обоснованием безграничного расширения иммунитетов и привилегий. Экстерриториальность сохранила свое значение в некоторых др. отраслях международного права. Например, в международном морском праве она применяется для характеристики статуса военного корабля в иностранном порту, поскольку такой корабль и в этом случае рассматривается как плавающая территория государства флага. Экстерриториальностью пользуется и военное воздушное судно, находящееся на иностранной территории с согласия территориального суверена, поскольку оно считается частью территории государства, опознавательные знаки которого имеет.

Эмигранты – лица, выезжающие на постоянное жительство в другое государство, покинувшие страну своего гражданства или постоянного проживания. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. в п. 2 ст. 12 предусматривает право каждого человека покидать любую страну, включая свою собственную (т. е. право на эмиграцию). Это право, однако, согласно пакту, может быть объектом некоторых установленных законом ограничений, необходимых для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других лиц.

Ю

Юрисдикция – (лат. jurisdictio – судопроизводство, от jus – право и dicto говорю) – установленная законом (или иным нормативным актом) совокупность полномочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и решать дела о правонарушениях, т. е. оценивать действия лица или иного субъекта права с точки зрения их правомерности, принимать юридические санкции к правонарушителям. Юрисдикция определяется в зависимости от вида и характера разрешаемых дел (преступления и проступки, имущественные споры и т. д.), территориальной их принадлежности, от участвующих в деле лиц. Под юрисдикцией понимается также сфера отношений, на которую распространяются характеризующие выше правомочия.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Международные правовые акты

1. Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. М., 1989 г.
2. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Армения о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации, работающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, работающих на территории Российской Федерации от 19 июля 1994 г.
3. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Социалистической Республики Вьетнам о временной трудовой деятельности граждан Российской Федерации в Социалистической Республике Вьетнам и граждан Социалистической Республики Вьетнам в Российской Федерации от 27 октября 2008 г.
4. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Французской Республики о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства от 27 ноября 2009 г.
5. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Монголии о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства от 17 февраля 2012 г.
6. Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998 г.
7. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 4 июля 2007 г.
8. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Абхазия о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 17 февраля 2010 г.
9. Соглашение с Южной Осетией о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 19 ноября 2010 г.
10. Меморандум о взаимопонимании по вопросам борьбы с незаконной миграцией между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 21 декабря 2010 г.
11. Соглашение между Российской Федерацией и Европейским Сообществом о реадмиссии от 1 июня 2007 г.
12. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дания о реадмиссии от 1 октября 2009 г.
13. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о реадмиссии от 1 сентября 2014 г.

14. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о реадмиссии от 14 ноября 2014 г.

15. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Советом Министров Боснии и Герцеговины о реадмиссии от 22 июня 2015 г.

16. Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г.

17. Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства от 23 декабря 1993 г.

Нормативные правовые акты Российской Федерации¹

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

2. Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть третья: Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ.

5. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ.

6. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ.

7. Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ.

8. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи».

9. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

10. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

11. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

12. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных».

13. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

14. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

15. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

¹ Все нормативно-правовые акты приводятся по сведениям официального Информационно-правового портала «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document>

16. Федеральный закон от 19 декабря 2005 г. № 160-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных».

17. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

18. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации».

19. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

20. Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

21. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

22. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

23. Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов».

24. Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах».

25. Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

26. Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

27. Указ Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

28. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2011 г. № 444 «О дополнительных мерах по обеспечению прав и защиты интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации».

29. Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

30. Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации».

31. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 «Об утверждении Положения о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища».

32. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации».

33. Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера».

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2011 г. № 356 «Об удостоверении беженца».

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия».

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2010 г. № 310 «Об утверждении Правил передачи сведений о прибытии в место пребывания и убытии из места пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи».

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 403 «Об организации работы с соотечественниками, проживающими за рубежом и желающими добровольно переселиться в Российскую Федерацию».

38. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94 «О государственной информационной системе миграционного учета».

39. Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2007 г. № 91 «О порядке определения среднемесячного дохода иностранного гражданина или лица без гражданства и среднемесячного среднедушевого дохода члена семьи иностранного гражданина или лица без гражданства».

40. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 января 2007 г. № 21 «Об утверждении Правил подачи иностранным гражданином или лицом без гражданства уведомления о подтверждении своего проживания в Российской Федерации».

41. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

42. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 г. № 186 «Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

43. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2003 г. № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы».

44. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2003 г. № 167 «О порядке представления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации».

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении Перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение».

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 г. № 274 «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации».

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию».

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 1992 г. № 470 «Об утверждении Перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан».

49. Приказ МВД России от 28 марта 2017 г. № 154 «Об утверждении форм бланков заявления об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства, справки о приеме заявления об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства к рассмотрению, протокола опроса свидетеля при установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства, протокола опознания иностранного гражданина или лица без гражданства, протокола опознания иностранного гражданина или лица без гражданства по фотографии, заключения об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства».

50. Приказ ФМС России и МВД России от 31 июля 2015 г. № 367/807 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников».

51. Приказ ФМС России от 10 октября 2014 г. № 554 «Об организации деятельности территориальных органов Федеральной миграционной службы по выплате участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной деятельности, не запрещенной законодательством Российской Федерации».

52. Приказ ФМС России от 28 июля 2014 г. № 453 «О перечнях сведений о государственной регистрации рождения и смерти, подлежащих передаче территориальным органам Федеральной миграционной службы органами записи актов гражданского состояния, а также формах их передачи».

53. Приказ ФМС России от 26 марта 2014 г. № 211 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации».

54. Приказ ФМС России от 11 марта 2014 г. № 178 «Об организации деятельности территориальных органов ФМС России по изъятию паспортов граждан Российской Федерации, удостоверяющих личность граждан Российской Федерации на территории Российской Федерации, и предоставлению информации о паспортах граждан Российской Федерации, удостоверяющих личность граждан Российской Федерации на территории Российской Федерации».

55. Приказ ФМС России от 20 января 2014 г. № 18 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению адресно-справочной информации».

56. Приказ ФМС России от 30 октября 2013 г. № 430 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства».

57. Приказ ФМС России от 29 августа 2013 г. № 364 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации».

58. Приказ ФМС России от 19 августа 2013 г. № 352 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации».

59. Приказ ФМС России от 17 июня 2013 г. № 277 «Об утверждении формы отметки о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, предоставляемой многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг».

60. Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 215 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации».

61. Приказ ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации».

62. Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

63. Приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию».

64. Приказ ФМС России от 30 ноября 2012 г. № 391 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации».

65. Приказ ФМС России от 30 ноября 2012 г. № 390 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства».

66. Приказ ФМС России от 11 сентября 2012 г. № 288 «Об утверждении административного регламента предоставления ФМС России государственной услуги по регистрационному учету граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

67. Приказ ФМС России от 29 июня 2012 г. № 218 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия».

68. Приказ ФМС России от 14 мая 2012 г. № 166 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

69. Приказ ФМС России от 5 апреля 2011 г. № 87 «О свидетельстве о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации».

70. Приказ ФМС России от 25 марта 2011 г. № 81 «Об утверждении форм документов, выдаваемых иностранным гражданам и лицам без гражданства, обратившимся за предоставлением временного убежища на территории Российской Федерации, и Порядка оформления, выдачи и обмена свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации».

71. Приказ ФМС России от 23 сентября 2010 г. № 287 «Об утверждении формы заявления иностранного гражданина или лица без гражданства о регистрации по месту жительства, формы уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания».

72. Приказ ФМС России от 19 марта 2008 г. № 64 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации».

73. Приказ ФМС России от 2 августа 2007 г. № 164 «Об утверждении Порядка направления информации при реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

Основная

1. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов: курс лекций. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015.

2. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов: учебное наглядное пособие. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016.

Дополнительная

1. Административная деятельность полиции: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. Изд-во СПб ун-та МВД России. СПб.: ООО «Р-КОПИ», 2016. – 696 с.

2. Административная деятельность полиции: курс лекций. 2-е изд., испр. и доп. / под ред. В.А. Кудина. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. – 768 с.

3. Василенко П.В. Территориальная организация общества // Псковский регионологический журнал. № 16. Псков: ПсковГУ, 2013. С. 36 – 42.

4. Герасимов С.А. Правовые основы реадмиссии: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 160 с.

5. Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / под ред. А.С. Прудникова, М.Л. Тюркина. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 481 с.

6. Зраева И.М. Правовое регулирование миграционного учета в Российской Федерации: учебное пособие для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 184 с.

7. Иванов Н. Характеристика международных отношений и международного права в историческом развитии. Казань, 1874. – 191 с.

8. Ивахов П.И., Малышева Е.А., Попов А.И. Применение административного законодательства сотрудниками ОВД при осуществлении миграционного контроля: учебное пособие. Калининград: КЛЮИ МВД России, 2010. – 103 с.

9. Ионцев В.А. Введение // Вынужденная миграция: Научная серия: Международная миграция населения: Россия и современный мир. М., МАКС-пресс, 2001. Вып. 6. – 159 с.
10. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича. М., Юрайт-М, 2002. – 959 с.
11. Контрольно-надзорная деятельность полиции: учебное пособие. СПб.: изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. – 332 с.
12. Леонидова Т.И. Содержание миграционной функции государства: теоретические аспекты // Представительная власть. 2007. № 2 (75). // Официальный сайт журнала «Представительная власть» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pvlast.ru/archive/index.374.php> (дата обращения 17.05.2017).
13. Морозов Б.П., Вагнер Н.А. Деятельность сотрудников органов внутренних дел по проверке законности пребывания на территории Российской Федерации иностранной рабочей силы и выявлению работодателей, незаконно использующих иностранную рабочую силу // Права человека и иммиграция: материалы докладов и выступлений международного семинара; Сибирский юридический институт МВД России, 2004. С. 51–66.
14. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: ООО «Издательство Оникс»; ООО «Издательство «Мир и образование», 2007. – 1200 с.
15. Права человека: итоги века, тенденции, перспективы // под. ред. Е.А. Лукашевой. М.: Издательство НОРМА, 2002. – 448 с.
16. Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. М.: ЦСП, 2005 // Официальный сайт Рыбаковского Л.Л. [Электронный ресурс]. URL: <http://rybakovsky.ru/uchebnik3.html>. (дата обращения 17.05.2017).
17. Соколов С.В., Ванян А.Б. О состоянии и некоторых проблемах борьбы МВД государств-участников СНГ с незаконной миграцией // Миграция в России: социальные и правовые аспекты проблемы: сборник научных статей. Ростов н/Д, 2004. – 156 с.
18. Хабриева Т.Я. Миграционное право России: теория и практика. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2008. – 336 с.

Интернет-ресурсы

1. Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/> (дата обращения 17.05.2017).
2. Официальный сайт Агентства ООН по делам беженцев. Российская Федерация [Электронный ресурс]. URL: <http://unhcr.ru/fileadmin/files/docs/Documents/> (дата обращения 17.05.2017).
3. Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/mvd> (дата обращения 17.05.2017).

Образец «Заявления определения наличия гражданства Российской Федерации»

Регистрационный номер _____

(Заполняется должностным лицом)

М.П.¹**ЗАЯВЛЕНИЕ****Прошу определить наличие гражданства Российской Федерации.****Ниже сообщаю о себе следующие сведения:****1. Фамилия, имя, отчество** Кузнецова Наталья Юрьевна

(заполняется печатными буквами)

урожденная Иванова, изменена по браку 22.01.2013 года

(в случае изменения фамилии, имени, отчества указать прежнюю фамилию, имя, отчество, причину и дату их изменения)

2. Число, месяц, год и место рождения 22 мая 1986 года рождения г. Ленинград**3. Гражданство в настоящее время** гражданка Казахстана**4. Состояли ли ранее в гражданстве Российской Федерации** ранее состояла в
гражданстве Российской Федерации в порядке признания
гражданство утратила в связи с приобретением гражданства Республики Казахстан

(если да, то когда, где, на каком основании оно было приобретено)

5. Периоды постоянного (временного) проживания на территории Российской Федерации до 06.02.1992 года и после указанной даты с 22.05.1986 года по 02.07.1995 год,
Санкт-Петербург, улица Репищева, дом 4, корпус 1, квартира 7

(указываются даты и адреса и адреса проживания с регистрацией места жительства временной регистрации на работу, учёбу)

6. Обращались ли ранее в компетентные органы РФ с заявлением о нежелании состоять или о выходе из гражданства Российской Федерации? с заявлением о выходе или не желании
состоять в гражданстве РФ в компетентные органы РФ – не обращалась

(если да, то указать когда, куда)

7. Страна и периоды проживания за пределами Российской Федерации с 1995 года
Республика Казахстан, город Астана, улица Богенбай Батыра, дом 3, квартира 8 по 01.2015 года

(указываются даты регистрации)

8. Обращались ли ранее в Российские консульские учреждения МИДа РФ с заявлением о нежелании состоять или о приёме (выходе из) гражданства Российской Федерации с заявлением о приёме, выходе из гражданства Российской Федерации в консульские учреждения МИД РФ - не обращалась

(если да, указать когда, куда)

9. Проходили ли военную службу офицерами, прапорщиками, мичманами, военнослужащими сверхсрочной службы в Вооружённых силах Российской Федерации, министерствах и ведомствах, имевших войска и воинские формирования, в войсковых частях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации по состоянию на 06.02.1992 года? нет**10. Были ли зачислены курсантом в военное учебное заведение Российской Федерации на 1 сентября 1991 года** не была

(если да, то указать военное учебное заведение)

11. Являлись ли членом семьи военнослужащего, проходившего службу в войсках под юрисдикцией Российской Федерации по состоянию на 06.02.1992 года не являлась

(если да, указать № справки из личного дела военнослужащего)

12. Привлекались ли к уголовной ответственности? к уголовной ответственности
не привлекалась

(указываются все имевшиеся судимости и периоды отбывания наказания в местах лишения свободы)

13. Близкие родственники (отец, мать, супруг (супруга), дети).

Степень родства	ФИО	Год и место рождения	Гражданство (подданство)	Страна проживания
ОТЕЦ	Иванов	24.03.1954 года		
	Юрий	город Караганда	РОССИЯ	Умер в 2012 году УВМ
	Александрович	район Советский		
		Карагандинская		
		область		
		Казахская ССР		
МАТЬ	Иванова	24.03.1960 года		РОССИЯ
	Галина	город Караганда	РОССИЯ	Санкт-Петербург
	Евгеньевна	район Советский		Пр. Энгельса, д. 131, кв. 45
		Карагандинская		
		область		
		Казахская ССР		

14. Одновременно со мной прошу определить наличие гражданства РФ моим несовершеннолетним детям.

Степень родства	Фамилия, имя, отчество	Год и место рождения	Гражданство (подданство)	Страна проживания и адрес
		НЕ ПРОШУ		

15. Адрес места жительства, контактный телефон: состою на миграционном учёте
Санкт-Петербург, район Невский, проспект Елизарова, дом 8, кв. 6, телефоны: 8 -(9xx)077-99-
60

16. Дополнительно желаю сообщить о себе следующее: намерение постоянно жить
на территории Российской Федерации, учиться, создать семью

17. Документ, удостоверяющий личность паспорт N 056334623, выдан 12.04.2011 года,
орган выдачи - Министерство юстиции действителен до 11.04.2021
года

(его вид, номер документа, кем и когда выдан, срок действия)

18. Вместе с заявлением предоставляю следующие документы:

Копия, нотариально заверенная паспорта с переводом
Копия, нотариально заверенная свидетельства о рождении с переводом
Копия, нотариально заверенная адресного листка убытия с переводом
Копия миграционной карты с отметкой о пересечении границы
Копия уведомления о постановке на миграционный учет
Справки о регистрации Формы 9
Квитанция об оплате государственной пошлины

Подлинность предоставляемых документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

(дата подачи заявления)

* (подпись заявителя)

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании _____
(дата) (статья, часть, пункт)

Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» с применением _____
(пункт, статья)

Закона РФ «О гражданстве РФ» от 28.11.1991 года.

Правильность заполнения и наличие необходимых документов проверил; заявление
подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю

(специальное звание, должность, фамилия, инициалы должностного лица)

территориального подразделения ГУВМ МВД России, принявшего документы)

М.П. ¹ _____

¹ Проставляется гербовая печать территориального подразделения ГУВМ МВД России

Образец «Заявления о выдаче (замене) паспорта»

Приложение № 1 к Административному регламенту ФМС России по выдаче, замене и учету паспортов гражданина РФ. Форма 1П

Код подразделения ФМС	Паспорт	серия	номер	дата	месяц	год

1. ПЕТРОВ МИХАИЛ АНДРЕЕВИЧ
Фамилия, имя, отчество

2. 10.02.1969
Число, месяц, год рождения

3. Пол ☒ муж. ☐ жен.

4. г. МОСКВА
Место рождения - село, поселок, город, район, область, край республика (по существовавшему административно-территориальному делению)

5. ЖЕНАТ, ПЕТРОВА МАРИНА ИВАНОВНА
Семейное положение (если состоит в браке, указать фамилию, имя, отчество жены/мужа)
 ТВЕРСКИМ ОТДЕЛОМ ЗАГС Г.МОСКВЫ 13.07.1998
каким органом ЗАГСа и когда зарегистрирован брак

6. ОТЕЦ - ПЕТРОВ АНДРЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ, МАТЬ - ЕГОРОВА СВЕТЛАНА СЕРГЕЕВНА
Фамилия, имя, отчество отца и матери

7. Место жительства Г.МОСКВА, СОВЕТСКАЯ УЛ., Д 1, КВ.1
наименование области, города, поселка, села, улицы, дом, корпус, квартира

7.1 Место ☐ пребывания ☐ обращения
наименование области, города, поселка, села, улицы, дом, корпус, квартира

8. не состоял
Состоял ли ранее в иностранном гражданстве и когда принят в российское гражданство

9. Прошу выдать (заменить) паспорт ДОСТИЖЕНИЕ 45-ЛЕТНЕГО ВОЗРАСТА 15.02.2014
указать причину выдачи/замены паспорта дата подпись

10. Подпись гр. _____ заверяю _____
подпись

11. Паспорт выдать _____
на основании

наименование документа, серия, номер, когда и кем выдан

Руководитель подразделения _____ Паспорт оформил _____
подпись подпись

Паспорт получил _____
фамилия, имя, отчество дата подпись

Заявление о выдаче (замене) паспорта

Образец «Паспорта гражданина Российской Федерации»



Образец бланка «Временного удостоверения личности гражданина Российской Федерации»

ВРЕМЕННОЕ УДОСТОВЕРЕНИЕ ЛИЧНОСТИ ГРАЖДАНИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Является документом ограниченного срока действия	№ _____ Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____ Дата рождения _____ Место рождения <u>Москва</u> Личная подпись <u>[подпись]</u> М.П. _____ Адрес места жительства (места пребывания) <u>по и/обращению</u> Удостоверение выдано _____ (наименование органа внутренних дел) <u>СПО</u> В связи с <u>утратой и т.д.</u> (причина выдачи) Действительно до <u>14</u> <u>10</u> 20<u>12</u> г. Подпись руководителя _____ паспортно-визового подразделения Продлено до "____" _____ 20__ г. М.П. _____ Подпись руководителя _____ паспортно-визового подразделения

Образец «Заявления о регистрации по месту пребывания»

Форма № 1

ЗАЯВЛЕНИЕ О РЕГИСТРАЦИИ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ

В орган регистрационного учета отделение №2 отдела по Красногвардейскому району УВМ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области
от Иванова Ивана Ивановича 23.07.1954 г.р.

(фамилия, имя, отчество (при наличии), дата рождения)

Прибыл(а) из Псковская область, г. Псков, ул. Труда, д.5, кв. 123

(указать точный адрес места жительства прибывшего(ей) гражданина(ки))

Законный представитель _____

(указать: отец, мать, опекун, попечитель,

Ф.И.О., паспортные данные)

Прошу зарегистрировать по месту пребывания с "01" сентября 2016 г.
по "01" июля 2019 г.

Жилое помещение предоставлено _____

(Ф.И.О. лица, предоставившего помещение)

Основание Свидетельство о государственной регистрации права

(документ, являющийся основанием для временного проживания)

78 АЖ 111111 от 11.11.2012

Адрес места пребывания: город, поселок, село и т.д. Санкт-Петербург
ул. Новочеркасский пр. дом 58 корпус 6 лит.А квартира 84

Документ, удостоверяющий личность: вид паспорт серия 12 34 № 123456

выдан ТП № 3 Первомайского района г. Москва Код 333-444

(наименование органа, учреждения)

Дата выдачи "15" августа 2014 г.

Свидетельство о регистрации по месту пребывания прошу направить по почте ☐ выдать на руки ☒

Подпись заявителя, законного представителя (ненужное зачеркнуть) Иванов (Иванов Ч.Ч.)

Дата "01" сентября 2016 г.

Вселение произведено в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Подпись лица, предоставившего жилое помещение _____

Документ, удостоверяющий его личность: вид _____ серия _____ № _____

выдан _____ Код _____

(наименование органа, учреждения)

Дата выдачи "_____" _____ г.

Подпись заявителя и лица, предоставившего жилое помещение, заверяю

Александровская Вероника Александровна "01" сентября 2016 г.

(подпись и Ф.И.О. должностного лица) М.П.

Принятое решение _____

"_____" _____ г.

(Ф.И.О., подпись должностного лица органа регистрационного учета)

Выдано свидетельство о регистрации по месту пребывания № _____

Образец «Свидетельства о регистрации по месту пребывания»

 BE1E8070C002CP		СВИДЕТЕЛЬСТВО № 101 о регистрации в базе данных		Форма №3
Выдано		ИВАНОВ ИВАН ИВАНОВИЧ 12.08.1988 г.р. (Фамилия, имя, отчество, дата, место рождения)		
ГОР. СТАВРОПОЛЬ				
о том, что он(она) зарегистрирован(а) в базе данных ООО «Регистрационный центр»				
Адрес фактического проживания: ГОР. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, МОСКОВСКИЙ Р-Н, ВИТЕБСКИЙ ПР. Д:12 К:1 КВ:14				
на срок с 09 января 2014 г.		по 09 января 2015 г.		
Свидетельство выдано к документу, удостоверяющему личность:				
вид ПАСПОРТ ГРАЖДАНИНА РФ	серия 52 04	№ 557120	Выдан 08.02.2008	
ОВД ЛЕНИНСКОГО РАЙОНА ГОР. СТАВРОПОЛЯ (наименование органа, учреждения, выдавшего документ)				
Руководитель структурного подразделения «Федеративная Междугородная Служба»				
ТО №49 ОУФМС РОССИИ ПО САНКТ-ПЕТЕРБУРГУ И ЛЕН.ОБЛ. В МОСКОВСКОМ РАЙОНЕ (наименование территориального отдела «Федеративной Междугородной Службы»)				
М.П. 	 (подпись)		(А.Л. Коваленко) (фамилия)	
		09 января 2014 г.		

Образец «Заявления о выдаче паспорта нового поколения»

Дело №	Получено в электронном виде с Единого портала государственных и муниципальных услуг и функций										Место для фотографии
ЗАЯВЛЕНИЕ О ВЫДАЧЕ ПАСПОРТА НОВОГО ПОКОЛЕНИЯ											
1. Фамилия	ИВАНОВ										
Имя	ИВАН								Пол	☐	☐
Отчество	ИВАНОВИЧ								3. Дата рождения	01.01.1961	
4. Место рождения	Г. ЛЕНИНГРАД										
5. Если ранее имели другие фамилию, имя, отчество, то укажите ниже предыдущие данные ☐ Да ☐ Нет											
Фамилия	СИДОРОВ										
Имя									Пол	☐	☐
Отчество									Дата смены	01.01.2010	
Место смены	Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ										
Дополнительные сведения о предыдущих фамилии, имени, отчестве представлены в Приложении № 2 на " л.											
6. Адрес места жительства											
Субъект	САНКТ-ПЕТЕРБУРГ										
Район	ПРИМОРСКИЙ										
Населенный пункт	Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ										
Улица	ПР. БОГАТЫРСКИЙ										
Дом	12	Корпус	*	Строение	*	Квартира	585	Дата регистрации	01.01.1999		
7. Адрес	☐ места пребывания ☐ фактического проживания										
Субъект											
Район											
Населенный пункт											
Улица											
Дом		Корпус		Строение		Квартира		Срок регистрации	с		по
8. Телефон	89211111111			9. Адрес электронной почты (по желанию)		IVANOV@MAIL.RU					
10. Основной документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации (паспорт)											
Серия	4014	Номер	111111		Дата выдачи	25.05.2014					
Кем выдан	ТП №70 ОУФМС РОССИИ ПО СПб И ЛО В ПРИМОРСКОМ Р-НЕ СПб										
11. Был ли на Вас за период работы (учебы, службы) оформлен допуск к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне? (если да, то указать организацию и год)										☒ Да	☐ Нет
Организация	В/Ч 111111								Год	1999	
12. Имеете ли Вы договорные, контрактные обязательства, препятствующие выезду за границу? (если да, то указать организацию и год)										☐ Да	☒ Нет
Организация									од		
13. Имею заграничный паспорт				ерия	1	омер	0001	Дата выдачи	01.02.2010		
Орган, выдавший паспорт	ФМС 78039										

Оборотная сторона

14. Сведения о трудовой деятельности за последние 10 лет (включая учебу в учебных заведениях и военную службу)			
Месяц и год		Должность и место работы, номер войсковой части	Адрес организации, войсковой части
поступления	увольнения		
08.2004	02.2010	НЕ РАБОТАЛ	СПБ БОГАТЫРСКИЙ ПР. Д.12 КВ. 585
02.2010	Н.В.	Бухгалтер ООО «МЕРА»	СПб. Ул. Правды, д.2

Дополнительные сведения о трудовой деятельности за последние 10 лет представлены в Приложении № 2а на " " л.

Я ПРЕДУПРЕЖДЕН(А), ЧТО СООБЩЕНИЕ ЛОЖНЫХ СВЕДЕНИЙ В ЗАЯВЛЕНИИ ИЛИ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ПОДДЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ ВЛЕЧЕТ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, УСТАНОВЛЕННУЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ. Я СОГЛАСЕН(НА) С АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ ОБРАБОТКОЙ, ПЕРЕДАЧЕЙ И ХРАНЕНИЕМ ДАННЫХ, УКАЗАННЫХ В ЗАЯВЛЕНИИ, В ЦЕЛЯХ ИЗГОТОВЛЕНИЯ, ОФОРМЛЕНИЯ И КОНТРОЛЯ ПАСПОРТА В ТЕЧЕНИЕ СРОКА ЕГО ДЕЙСТВИЯ.

Подпись заявителя

Дата подачи заявления (заполняется заявителем)	19.08.2014	
Дата получения паспорта нового поколения		
Подпись заявителя		

Заполняется уполномоченным сотрудником

Дата приема документов		Подпись, фамилия сотрудника, принявшего заявление				
Регистрационный номер						
Оформлен паспорт нового поколения	Серия		Номер		Дата оформления	

Образец «Документа удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации»



Образцы «Основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»





Образец «Приглашения на въезд в Российскую Федерацию»

ПРИГЛАШЕНИЕ №
на въезд в Российскую Федерацию

Вид визы _____ Кратность визитов _____

Гражданство _____

Государство постоянного проживания _____

Въезд с _____ по _____ На срок (дней) _____

Фамилия _____

Имя, отчество (имена) _____

Пол _____

Дата, страна и регион рождения _____

Номер и дата выдачи паспорта _____

Цель поездки _____

Приглашающая организация и ее адрес (ф., и., о. и адрес приглашающего лица) _____

Маршрут (пункты посещения) _____

Следует с детьми (до 16 лет) _____

Дополнительные сведения _____

Приглашение действительно до _____

Орган, оформивший приглашение: _____

М. П. _____

Подпись должностного лица
ПВС-2 0000000 Дата _____

КОНТРОЛЬНЫЙ ТАЛОН
к ПРИГЛАШЕНИЮ №
на въезд в Российскую Федерацию

Вид визы _____ Кратность визитов _____

Гражданство _____

Государство постоянного проживания _____

Въезд с _____ по _____ На срок (дней) _____

Фамилия _____

Имя, отчество (имена) _____

Пол _____

Дата, страна и регион рождения _____

Номер и дата выдачи паспорта _____

Цель поездки _____

Приглашающая организация и ее адрес (ф., и., о. и адрес приглашающего лица) _____

Маршрут (пункты посещения) _____

Следует с детьми (до 16 лет) _____

Дополнительные сведения _____

Приглашение действительно до _____

Орган, оформивший приглашение: _____

М. П. _____

Подпись должностного лица
ПВС-2 0000000 Дата _____

Дата приема документов _____ Рег. номер _____
в формате ДД ММ ГГ

Документы принял: фамилия _____ подпись _____

Приглашение № _____ серия бланка _____ семизначный номер бланка _____
Десятизначный номер приглашения

Дата получения _____
В формате ДД ММ ГГ _____
полностью, фамилия и инициалы уполномоченного лица, получившего приглашение

(Сведения о приглашаемом лице подтверждаются копией документа, удостоверяющего личность приглашаемого)

район, улица, дом, корпус, квартира

Пол _____ Гражданство (подданство) _____
Если имеется второе (либо более того) гражданство (подданство), они указываются через запятую

Образец «Гарантийного письма»

Начальнику УВМ ГУ МВД России
по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской
области

(наименование уполномоченного подразделения)

Минченко В.Л.

(Ф.И.О.)

“ 03 ” октября 20 16 г.

ООО «Тайфун», г. Санкт-Петербург, Пискаревский проспект, д. 115, лит. А.

ИНН 7883553344 ОГРН 1007799911111 КПП 788004, т. 88121223456

(наименование, организационно-правовая форма, юридический адрес, ИНН/ОГРН/КПП, телефон)

Исх. № 1 от 03.10.2016
(дата в формате ДД/ММ/ГГ)

ГАРАНТИЙНОЕ ПИСЬМО

ООО «Тайфун», выступая приглашающей стороной в отношении приглашаемого иностранного гражданина Италии Мораес Роберт, 12.12. 1975 г.р., паспорт YA 333555888, выдан 01.01.2001 г.

(гражданство, фамилия, имя, отчество (при наличии), дата рождения, сведения о документе, удостоверяющем личность)

гарантирует ему материальное, медицинское и жилищное обеспечение, а именно:

1. Обязуется предоставить возможность для его проживания по адресу: _____

(указывается адрес, где предполагается пребывание приглашаемого иностранного гражданина (лица без гражданства))

2. Обеспечить на период его пребывания в Российской Федерации страховым медицинским полисом, оформленным в установленном законодательством Российской Федерации порядке (если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации), или предоставить ему, при необходимости, денежные средства для получения им медицинской помощи.

3. Обязуется предоставить денежные средства, необходимые для выезда из Российской Федерации по окончании срока его пребывания в Российской Федерации.

Генеральный директор

Иванова Т.А.

(подпись, расшифровка подписи)

Образец «Формы миграционной карты»

"А" (Въезд/Arrival)				"Б" (Выезд/Departure)			
Российская Федерация/ Russian Federation		Республика Беларусь/ Republic of Belarus		Российская Федерация/ Russian Federation		Республика Беларусь/ Republic of Belarus	
Миграционная карта Migration Card		Серия/ Serial	1415	Миграционная карта Migration Card		Серия/ Serial	1415
		№	1772423			№	1772423
Фамилия/Surname (Family name)		ИВАНОВ		Фамилия/Surname (Family name)		ИВАНОВ	
Имя/Given name(s)		ИВАН		Имя/Given name(s)		ИВАН	
Отчество/Patronymic		ИВАНОВИЧ		Отчество/Patronymic		ИВАНОВИЧ	
Дата рождения/Date of birth		Пол/Sex		Дата рождения/Date of birth		Пол/Sex	
День/ Day	Месяц/ Month	Год/ Year	Муж./Male ☒ Жен./Female ☐	День/ Day	Месяц/ Month	Год/ Year	Муж./Male ☒ Жен./Female ☐
25	01	1976	УКРАИНА	25	01	1976	УКРАИНА
Документ, удостоверяющий личность/ Passport or other ID		Номер визы/Visa number:		Документ, удостоверяющий личность/ Passport or other ID		Номер визы/Visa number:	
СВ349965				СВ349965			
Цель визита (нужное подчеркнуть): Purpose of travel (to be underlined): Служебный/Official, Туризм/Tourism, Коммерческий/Business, Учёба/Education, Работа/Employment, Частный/Private, Транзит/Transit		Сведения о приглашающей стороне (наименование юридического лица, фамилия, имя, (отчество) физического лица), населенный пункт/Name of host person or company, locality: <u>МОСКВА</u>		Цель визита (нужное подчеркнуть): Purpose of travel (to be underlined): Служебный/Official, Туризм/Tourism, Коммерческий/Business, Учёба/Education, Работа/Employment, Частный/Private, Транзит/Transit		Сведения о приглашающей стороне (наименование юридического лица, фамилия, имя, (отчество) физического лица), населенный пункт/Name of host person or company, locality: <u>МОСКВА</u>	
Срок пребывания/Duration of stay:		Подпись/Signature:		Срок пребывания/Duration of stay:		Подпись/Signature:	
C/From: 01.07.2016 To: 01.10.2016		Иванов		C/From: 01.07.2016 To: 01.10.2016		Иванов	
Служебные отметки/For official use only				Служебные отметки/For official use only			
Въезд в Российскую Федерацию/ Республику Беларусь/ Date of arrival in the Russian Federation/Republic of Belarus		Выезд из Российской Федерации/ Республики Беларусь/ Date of departure from the Russian Federation/Republic of Belarus		Въезд в Российскую Федерацию/ Республику Беларусь/ Date of arrival in the Russian Federation/Republic of Belarus		Выезд из Российской Федерации/ Республики Беларусь/ Date of departure from the Russian Federation/Republic of Belarus	

Образец «Разрешения на временное проживание»

Место для фотографии	фамилия, имя (имена) рус.	
	фамилия, имя (имена) лат.	
	дата и место рождения	пол
	номер решения	дата принятия решения о выдаче разрешения
наименование органа, выдавшего разрешение		
Разрешение на временное проживание действительно До «___» _____ 20__ г.		
	М. П.	подпись, фамилия должностного лица
	дата выдачи	
	подпись владельца	
00 № 000000	Адрес временного проживания _____	
	Перерегистрирован «___» _____ 20__ г.	
	наименование органа, принявшего решение	
	подпись, фамилия должностного лица	
	М. П.	
	Перерегистрирован «___» _____ 20__ г.	
	наименование органа, принявшего решение	
	подпись, фамилия должностного лица	
		М. П.

ПТФ-Гознак. 177080—2003

ОБРАЗЕЦ

Образец «Заявления о выдаче разрешения на временное проживание»

ЗАЯВЛЕНИЕ
О ВЫДАЧЕ РАЗРЕШЕНИЯ НА ВРЕМЕННОЕ ПРОЖИВАНИЕ¹

УВМ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

(наименование территориального подразделения ГУВМ МВД России)

Регистрационный номер

(заполняется уполномоченным
должностным лицом)

Разрешение на временное проживание выдано

____ 0 ____ .

Начальник _____
(наименование территориального
подразделения ГУВМ МВД России)

____ (подпись) _____ (фамилия, инициалы)

____ 0 ____ г.

Место
для фотографии

(35 x 45 мм)

М.П.²

Прошу выдать мне разрешение на временное проживание в пределах квоты, установленной на 20 ____ год/без учета квоты на основании пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ненужное зачеркнуть).

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением Воссоединение с семьей, постоянное проживание в России, получение гражданства России и т.д.

Сведения о заявителе

1. Фамилия, имя (имена), отчество (если имеется) Иванов Алексей
(фамилия, имя, отчество пишутся буквами русского

(Александрович)

(кириллического) и латинского алфавитов (в соответствии с документом, удостоверяющим личность), в случае

Ivanov Alekseyизменения фамилии, имени, отчества указать прежние фамилии, имена, отчества, причину и дату изменений)³фамилию, имя, отчество не менял

2. Число, месяц, год и место рождения 14.04.1960 г.р., Днепропетровская обл., Украина

3. Гражданство (подданство) какого иностранного государства имеете в настоящее время (имели прежде) Украина. Приобретено на основании рождения и постоянного проживания на территории Украины
(где, когда и на каком основании приобретено, утрачено)

4. Пол мужской

(мужской, женский)

5. Документ, удостоверяющий личность АХ 000000, орган 0400 МВД Украины, 01.01.2010

(номер и серия документа, кем и когда выдан)

6. Национальность русский

(указывается по желанию)

7. Вероисповедание указывать не желаю

(указывается по желанию)

8. Адрес места пребывания, номер телефона 197136, Санкт-Петербург, Петроградский р-н,ул. Плуталова, д.20, кв.6, тел. 555-66-77, 8-921-666-77-88, тел. жены 8-921-222-33-44

9. Родились ли на территории РСФСР и состояли в гражданстве СССР/родились на территории Российской Федерации (ненужное зачеркнуть) нет

(если да, то указать документ, подтверждающий указанные сведения)

10. Имеете ли нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации нет, не имею

(если да, то указать фамилию, имя, отчество (если имеется), дату рождения

и документ, подтверждающий нетрудоспособность)

11. Являетесь ли Вы участником Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (членом семьи участника Государственной программы) **нет, не являюсь**

(если да, то указывается номер

свидетельства участника Государственной программы, кем и когда выдано)

12. Информация о документе о соответствующем уровне образования, специальность, название профессии, направление подготовки **среднее - специальное, слесарь, ПТУ-25,**

г. Днепропетровск, диплом АК №087654, выдан 25.06.1980 года

(какую образовательную организацию, осуществляющую образовательную деятельность, где и когда

окончил(а), номер диплома, дата и место выдачи)

13. Ученая степень, ученое звание (если имеется) **ученой степени, ученого звания не имею**

(номер диплома, дата и место выдачи)

14. Семейное положение **женат, свидетельство о заключении брака АА №123456,**

(женат (замужем), холост (незамужняя), разведен(а),

выдано 17.12.2002 года, Дворец бракосочетания г. Днепропетровска

номер свидетельства о браке (разводе), дата и место выдачи)

15. Близкие родственники (муж (жена), родители, дети, братья, сестры):

Степень родства	Фамилия, имя, отчество	Дата и место рождения	Гражданство (подданство)	Страна проживания и адрес	Место работы, учебы
мать	Иванова	15.11.1939	Украина	Украина, г. Киев,	пенсионер
	Татьяна Васильевна	Украина		Ленинградский пр.,	
				д.5, кв.10	
отец	Иванов	23.03.1937		Умер 31.05.2005	
	Александр Петрович	Украина			
брат	Иванов	20.09.1964	Украина	Украина, г. Киев,	индивидуальный
	Игорь Александрович	Украина		Ленинградский пр.,	предприниматель
				д.5, кв.10	
сын	Иванов	20.10.1981	Украина	Украина, г. Киев,	ООО «Люттик»
	Денис Алексеевич			Ленинградский пр.,	
				д.30, кв.33	
жена	Иванова	15.09.1962	Россия	Россия, СПб, ул.	не работает
	Анна Дмитриевна	г. Ленинград		Плуталова, д.20,	
				кв.6	

16. Сведения о трудовой деятельности за последние пять лет, предшествовавших дню подачи заявления (включая учебу в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по общеобразовательным программам, образовательным программам среднего профессионального образования и образовательным программам высшего образования, военную службу)⁴:

Дата (месяц и год)		Должность с указанием организации	Адрес места работы (страна, город, область, населенный пункт)
приема	увольнения		
10.2011	04.2015	не работал, не учился	
04.2015	04.2016	водитель ООО «Такси»	Санкт-Петербург,
		на основании патента 78»12345678	Белгородская ул., д.5
04.2016	по настоящее время	не работаю, не учусь	

17. Идентификационный номер налогоплательщика (если имеется) **ИНН 123456789000,**

78№0001113337, выдано 15.04.2015 МИФНС№10 по Санкт-Петербургу

(номер свидетельства, дата и место выдачи, наименование органа, его выдавшего)

18. Предполагаемая трудовая деятельность на территории Российской Федерации

в сфере пассажирских перевозок

19. Предполагаемый источник средств существования на территории Российской Федерации **заработная плата от основной трудовой деятельности**

20. Имеете ли непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления за пределами Российской Федерации

непогашенную или неснятую судимость не имею

(если да, то указать, когда и где осужден, срок наказания, дату отбытия наказания)

21. Адрес (сведения) предполагаемого места жительства

188320, Ленинградская область, Гатчинский район, г. Коммунар, Пионерская ул., д.10, кв.83

Вместе с заявлением представляю следующие документы:

Нотариально заверенный перевод заграничного паспорта,

Копия миграционной карты и уведомления о прибытии,

Квитанция об уплате государственной пошлины – 1600 рублей,

Копия документа, подтверждающего владение русским языком, знание истории РФ и основ законодательства РФ,

Медицинское заключение об отсутствии инфекционных заболеваний,

Медицинское заключение/справка об отсутствии заболевания наркоманией,

Сертификат об отсутствии ВИЧ-инфекции,

Остальные необходимые документы в соответствии с основаниями получения разрешения на временное проживание в РФ (указать)

Я предупрежден(а), что в выдаче разрешения на временное проживание мне может быть отказано в случаях, предусмотренных статьей 7 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”.

Заполняется иностранным гражданином, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы

Обязуюсь в течение 30 дней со дня подачи заявления представить в

(наименование территориального подразделения ГУВМ МВД России)

сертификат об отсутствии у меня заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), а также наркомании и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, перечень которых утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 22.04.2003 № 188 “О перечне инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации”.

(подпись заявителя,
Ф.И.О.)

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных сведений подтверждаю.

С обработкой, передачей и хранением моих персональных данных в целях и объеме, необходимых для получения разрешения на временное проживание, согласен.

Даты и подписи проставляются в присутствии инспектора при сдаче документов

____ 0 ____ г.
(дата подачи заявления)

(подпись заявителя проставляется в присутствии должностного лица)

Заявление принято к рассмотрению “ ____ 0 ____ .

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил, подлинность подписи заявителя подтверждаю.

(должность уполномоченного должностного лица,
принявшего документы)

(подпись)

(фамилия, инициалы)

1. Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

2. Проставляется печать территориального органа или печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, принявшего заявление.

3. В случае недостаточного количества в пунктах бланка заявления строк для заполнения дополнительные сведения могут быть размещены на отдельном листе, прилагаемом к заявлению, аналогично реквизитам соответствующего пункта заявления с обязательным указанием на приложении имени, фамилии и отчества (при наличии) заявителя.

4. При заполнении данного пункта организации необходимо именовать так, как они назывались в период работы в них заявителя. Если заявитель является предпринимателем без образования юридического лица, то указываются номер свидетельства о регистрации, наименование регистрирующего органа и место выдачи. В случае прохождения военной службы следует указать должность, номер воинской части (учреждения), ее (его) место нахождения.

Образец «Вида на жительство иностранного гражданина»

**ВИД НА ЖИТЕЛЬСТВО
ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА**

Номер, дата принятия решения _____, _____

Дата выдачи документа _____

Действителен по _____

М. П. _____
Подпись, фамилия
должностного лица _____

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ / RUSSIAN FEDERATION

Код государства / Country code: **82** № **00000000**

Фамилия / Surname _____

Имя / Given names _____

Гражданство / Nationality _____

Дата рождения / Date of birth _____

Место рождения / Place of birth _____

Пол / Sex _____

Орган, выдавший документ / Authority _____

ФОТО /
Photograph

О Б Р А З Е Ц

**Образцы бланков «Вида на жительство лица без гражданства,
вида на жительство иностранного гражданина»**



Образец «Заявления о выдаче вида на жительство»

ЗАЯВЛЕНИЕ О ВЫДАЧЕ ВИДА НА ЖИТЕЛЬСТВО¹

ООРВП и ВЖ УВМ ГУ МВД России по г.Санкт-Петербургу и Ленинградской области

(наименование территориального подразделения ГУВМ МВД России)

Регистрационный
номер

(заполняется уполномоченным должностным лицом)

Вид на жительство	серия	№
выдан	"	"
	20	г.
Начальник		
(наименование территориального подразделения ГУВМ МВД России)		
(подпись)	(фамилия, инициалы)	
"	"	20
		г.

М.П.²

место
для
фотографии
(35 x 45 мм)

Прошу выдать мне вид на жительство

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Постоянно проживать в РФ

Сведения о заявителе

1. Фамилия, имя (имена), отчество (если имеется) **Мусаев Шерали Умадуллоевич**
(фамилия, имя, отчество)

пишутся буквами русского (кириллического) и латинского алфавитов (в соответствии с документом, удостоверяющим личность),

Фамилию, имя, отчество не менял

в случае изменения(изменений) фамилии, имени, отчества указать прежние фамилии, имена, отчества,

MUSAEV SHERALIпричину и дату изменения (изменений)³2. Число, месяц, год и место рождения **01.01.1965г., Республика Таджикистан**
Г. Душанбе3. Гражданство (подданство) какого иностранного государства имеете в настоящее время (имели прежде) **Республика Таджикистан**

(где, когда и на каком основании приобретено, утрачено)

4. Пол **Мужской**

(мужской, женский)

5. Документ, удостоверяющий личность **Паспорт М 0000000000 от 01.01.2013 года**
(номер и серия документа,**до 01.01.2018г., выдан МВД Республики Таджикистан**

кем и когда выдан)

6. Национальность **По желанию не указываю**

(указывается по желанию)

7. Вероисповедание **По желанию не указываю**

(указывается по желанию)

8. Семейное положение **Женат, свидетельство о браке I-AK №666777 от 01.01.2010,**

(женат (замужем), холост (незамужняя), разведен(а),

УЗАГС администрации МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской обл.

номер свидетельства о браке (разводе) и место выдачи)

¹ Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.² Проставляется печать территориального подразделения ГУВМ МВД России.³ В случае недостаточного количества в пунктах бланка заявления строк для заполнения дополнительные сведения могут быть размещены на отдельном листе, прилагаемом к заявлению, аналогично реквизитам соответствующего пункта заявления с обязательным указанием на приложении имени, фамилии и отчества (при наличии) иностранного гражданина, обратившегося с заявлением.

9. Близкие родственники (муж (жена), родители, дети, братья, сестры):

Степень родства	Фамилия, имя, отчество	Дата и место рождения	Гражданство (подданство)	Страна проживания и адрес	Место работы, учебы
<i>Жена</i>	<i>Федулкина Ксения Анатольевна</i>	<i>04.04.1984 г., Волгоград</i>	<i>Россия</i>	<i>Россия, Санкт-Петербург, Тульская, 14-22</i>	<i>Не работает</i>
<i>Отец</i>	<i>Мусаев Умадулло</i>	<i>08.08.1956 г., Таджикская ССР</i>	<i>Таджикистан</i>	<i>Таджикистан Район Рудаки с. Нилкон</i>	<i>Пенсионер</i>
<i>Мать</i>	<i>Мусаева Дилором Камоловна</i>	<i>05.05.1959 г., Таджикская ССР</i>	<i>Таджикистан</i>	<i>Таджикистан Район Рудаки с. Нилкон</i>	<i>пенсионерка</i>

10. Сведения о трудовой деятельности за последние три года, предшествующие подаче заявления (включая учебу в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по общеобразовательным программам, образовательным программам среднего профессионального образования и образовательным программам высшего образования) ⁴:

Дата (месяц и год)		Должность с указанием организации	Адрес места работы
приема	увольнения		
<i>10.2013</i>	<i>03.2015</i>	<i>Не работал</i>	
<i>03.2015</i>	<i>по настоящее время</i>	<i>менеджер, ООО «Комета»</i>	<i>Санкт-Петербург, ул. Ленская, д. 6 лит.А, тел: 457-98-99</i>

11. Вид и величина среднемесячного дохода со дня получения разрешения на временное проживание.

Вид дохода		Величина дохода (в рублях, иностранной валюте)
1.	Доход по основному месту работы	<i>18340 рублей</i>
2.	Доход от иной деятельности	<i>нет</i>
3.	Доход от вкладов в банках и иных кредитных организациях	<i>нет</i>
4.	Доход от ценных бумаг и долей участия в коммерческих организациях	<i>нет</i>
5.	Пенсии, стипендии и иные социальные выплаты или доходы (указать, какие)	<i>нет</i>
6.	Иное	<i>нет</i>

⁴ При заполнении данного пункта организации необходимо именовать так, как они назывались в период работы в них заявителя. Если заявитель является предпринимателем без образования юридического лица, то указываются номер свидетельства о регистрации, наименование регистрирующего органа и место выдачи. В случае прохождения военной службы следует указать должность, номер воинской части (учреждения), ее (его) место нахождения.

12. Индивидуальный налоговый номер (если имеется) 77755511111 от 12.12.2012 го-
да инспекцией Федеральной налоговой службой Всеволожского района ЛО

13. Имеете ли непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо
тяжкого преступления за пределами Российской Федерации Не имею
(если да,

то указать, когда и где осужден, срок наказания, дату отбытия наказания)

14. Адрес места жительства (пребывания), телефон Санкт-Петербург,
Тульская дом 18 квартира 12, телефон:921-915-15-15; 950-132-45-67

Вместе с заявлением представляю следующие документы:

Нотариально-заверенный перевод паспорта, медицинские заключения и сертификат ВИЧ,
документы, подтверждающие наличие денежных средств, копия сертификата о владении русским
языком, квитанция об оплате государственной пошлины 3500, фото,

Я предупрежден(а), что в выдаче вида на жительство мне может быть отказано в
случаях, предусмотренных статьей 9 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом
положении иностранных граждан в Российской Федерации".

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных сведений
подтверждаю.

С обработкой, передачей и хранением моих персональных данных в целях и объеме,
необходимых для получения вида на жительство, согласен.

Даты и подписи проставляются в присутствии инспектора при сдаче документов

____ 0 ____
(дата подачи заявления проставляется в
присутствии должностного лица)

Г. ____
(подпись заявителя проставляется в присутствии должностного лица)

Заявление принято к рассмотрению _____ 0 ____ г.

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил,
заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю

(должность, уполномоченного сотрудника,
принявшего документы)

(подпись)

(фамилия, инициалы)

Образец «Уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания»

Форма уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания

УВЕДОМЛЕНИЕ О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ

Пожалуйста, заполняйте форму на русском языке, ручкой с черными или темно-синими чернилами, разборчиво, заглавными печатными буквами и цифрами по следующим образцам:

А Б В Г Д Е Ё Ж З И Й К Л М Н О П Р С Т У Ф Х Ц Ч Ш Щ Ъ Ы Ь Э Ю Я I V X
A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9

1. СВЕДЕНИЯ О ЛИЦЕ, ПОДЛЕЖАЩЕМ ПОСТАНОВКЕ НА УЧЕТ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ

Фамилия **ВАСЕЧКИН**
Имя, отчество **ИВАН ДЕНИСОВИЧ**
Гражданство, подданство **ТИБЕТСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА**
Дата рождения: число **28** месяц **04** год **2009** Пол: Мужской ☒ Женский ☐
Место рождения: **ТИБЕТСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА**
Город или другой населенный пункт **ТИБЕТ**
Документ, удостоверяющий личность: Вид **ПАСПОРТ** Серия **3333** № **4444444444**
Дата выдачи: число **28** месяц **04** год **2009** Срок действия: число **28** месяц **04** год **2009**
Вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации
Виза ☒ Вид на жительство ☐ Разрешение на временное проживание ☐ Серия **3333** № **4444444444**
Дата выдачи: число **28** месяц **04** год **2009** Срок действия: число **28** месяц **04** год **2009**
Цель въезда: Служебная ☐ Туризм ☐ Деловая ☐ Учеба ☐ Работа ☐ Частная ☐ Транзит ☐ Гуманитарная ☒ Другая ☐
Профессия **ТУНЕЯДЕЦ**
Дата въезда в РФ: число **28** месяц **04** год **2009** Срок пребывания до: число **28** месяц **04** год **2009**
Миграционная карта: Серия **1111** № **11222222**
Сведения о законных представителях
ВИШНЕВСКИЙ
ВАСИСУАЛИЙ
СИГИЗМУНДОВИЧ
1960 МУЖЧИНА
33333333333333333333

Отметка о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания.

----- Линия отрыва -----

Настоящим подтверждается, что

Фамилия **ВАСЕЧКИН**
Имя, отчество **ИВАН ДЕНИСОВИЧ**
Гражданство, подданство **ТИБЕТСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА**
Дата рождения: число **28** месяц **04** год **2009** Пол: Мужской ☒ Женский ☐
Документ, удостоверяющий личность: Вид **ПАСПОРТ** Серия **3333** № **4444444444**
в установленном порядке уведомил о прибытии в место пребывания по адресу:
Область, край, республика, АО **МОСКОВСКАЯ ОБЛАСТЬ**
Район **ЛЮБЕРЕЦКИЙ**
Город или другой населенный пункт **ОРЕХОВО-ЗУЕВО**
Улица **АКАДЕМИКА АНОХИНА**
Дом **3333** Корпус **3333** Строение **3333** Квартира **3333**
Срок пребывания до: число **28** месяц **04** год **2009**

**ОТРЫВНАЯ ЧАСТЬ БЛАНКА УВЕДОМЛЕНИЯ
О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ**

А Б В Г Д Е Ё Ж З И Й К Л М Н О П Р С Т У Ф Х Ц Ч Ш Щ Ъ Ы Ь Э Ю Я І Ү Х
А В С D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9

Область, край, республика, ... **У Д М У Р Т С К А Я Р Е С П У Б Л И К А**

Район **У С Т И Н О В С К И Й**

Город или другой населенный пункт **И Ж Е В С К**

Улица **М О Л О Д Е Ж Н А Я**

Дом **7 1** Корпус Строение Квартира Теп.

Для принимающей стороны - организация заполняется ответственным лицом																				Организация						Физ. лицо												
Фамилия		X	x	x	x															Дата рождения:		число		x	x	месяц		x	x	год		1	9	x	x			
Имя,																																						
отчество		X	x	x		X	x	x																														
Документ, удостоверяющий личность вид																		П А С П О Р Т		серия		б	0	x	x	№		x	x	x	x	x	x					
Дата выдачи:																		Срок действия:		число				месяц				год										
число																		x	x	месяц		0	2	год		2	0	x	x									
Область, край, республика, -																								O	B	L	A	S	T	Ь								
Район																				R	A	I	O	N														
Город или другой населенный пункт																		C	E	L	O																	
Улица																		X	x	x																		
Дом																		4	Корпус		Строение		Квартира		Тел.													
Наименование организации																		O	O	O	x		x	x														
Факт. адрес																		У	Р	G	O	R	O	D	И		J	E	V	S	K							
X																		x	x	x	x	x		x														
ИНН																		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
ДОСТОВЕРНОСТЬ ПРЕДСТАВЛЕННЫХ СВЕДЕНИЙ, А ТАКЖЕ СОГЛАСИЕ НА ВРЕМЕННОЕ НАХОЖДЕНИЕ У МЕНЯ ПОТВЕРЖДАЮ:																																						

Подпись

Печать организации

Линия отрыва

Для принимающей стороны

Дата убийства иностранного гражданина

число месяц год

[illegible]

Подпись принимающей стороны

Печать организации

Отметка о подтверждении выполнения принимающей
стороной и иностранным гражданином действий,
необходимых для его постановки на учет
по месту пребывания

ОТРЫВНАЯ ЧАСТЬ БЛАНКА УВЕДОМЛЕНИЯ О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА
ИЛИ ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ

Образец «Отрывной части бланка уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства»

Настоящим подтверждается, что

Фамилия ПОЛЮХОВИЧ ВИТАЛИЙ

Имя, отчество НИКОЛАЕВИЧ

Гражданство, подданство УКРАИНА

Дата рождения: число 04 месяц 10 год 1983 Пол: мужской ☒ женский ☐

Документ, удостоверяющий личность: вид ПАСПОРТ серия ЕХ № 449317

в установленном порядке уведомил о прибытии в место пребывания по адресу:

Область, край, республика, АО г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

Район _____

Город или другой населенный пункт _____

Улица МАЛАЯ БУХАРЕСТСКАЯ

Дом 2 Корпус 5 Строение _____ Квартира 358

Срок пребывания до: число 26 месяц 07 год 2015

☐ ОТРЫВНАЯ ЧАСТЬ БЛАНКА УВЕДОМЛЕНИЯ О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА ИЛИ ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ ☐ ☐

Для принимающей стороны

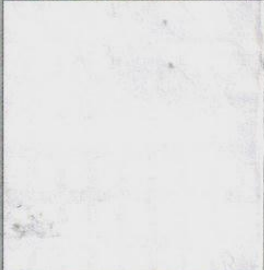
Фамилия МИТРОФАНОВ

Имя, отчество МИХАИЛ АНАТОЛЬЕВИЧ

Дата убытия иностранного гражданина: число _____ месяц _____ год _____



Подпись принимающей стороны



Печать организации



Отметка о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания

☐ ОТРЫВНАЯ ЧАСТЬ БЛАНКА УВЕДОМЛЕНИЯ О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА ИЛИ ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ ☐ ☐

Образец «Патента»

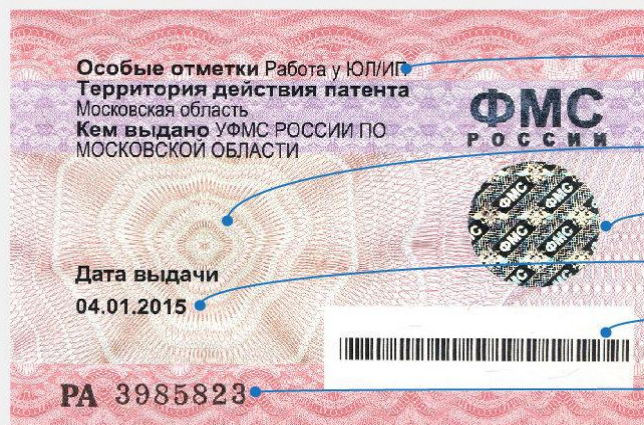
Патент на осуществление трудовой деятельности в России



- 50 - регион Московская область
- 15 - год
- 000001 - первый номер

● Номер паспорта иностранного гражданина

● Выбранная профессия



● Особые отметки ФМС России

● Водяные знаки

● Защитная голограмма

● Дата выдачи

● Индивидуальный штрих-код иностранного гражданина

● Регистрационный номер

**Образец «Разрешения на работу иностранному гражданину
или лицу без гражданства»**

ФЕДЕРАЛЬНАЯ МИГРАЦИОННАЯ СЛУЖБА

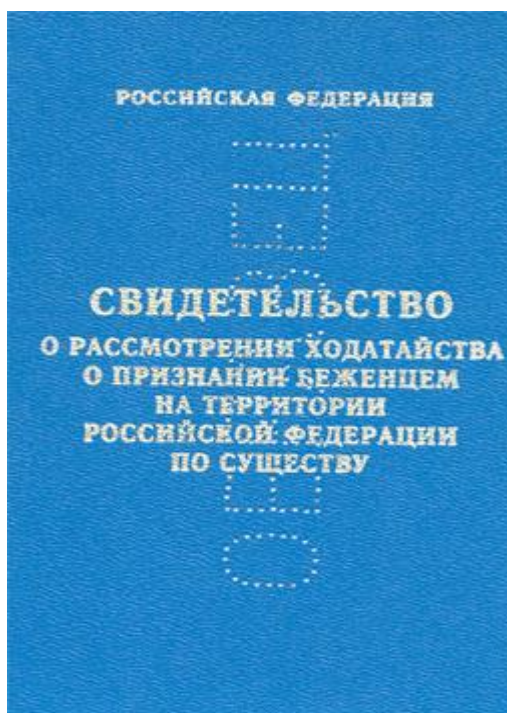
РАЗРЕШЕНИЕ НА РАБОТУ
ИНОСТРАННОМУ ГРАЖДАНИНУ
ИЛИ ЛИЦУ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Место для
фотографии

Серия 78 №140074
Фамилия Лисин
Имя Кристина
Отчество
Дата рождения 17.06.1983
Гражданство Республика Молдова
Документ удост. личность
В 0670
Вид деятельности Продавец
продовольственных товаров

Действительно до 15.11.2014

Образец «Свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу»



СВИДЕТЕЛЬСТВО о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу		Номер личного дела лица, ходатайствующего о признании беженцем на территории Российской Федерации	
Фамилия _____		Дата принятия решения о выдаче свидетельства _____ г.	
Имя _____		(наименование органа, принявшего решение о выдаче свидетельства)	
Отчество _____		Дата выдачи свидетельства _____ г.	
Число, месяц, год рождения _____		Свидетельство действительно по _____ г.	
Гражданство (лицо без гражданства) _____		Руководитель органа миграционной службы, выдавшего свидетельство	
Пол _____		М. П. _____ (подпись)	
Семейное положение _____			
Фото 3,5 x 4,5 _____	_____ (отпечаток пальца)		
	М. П. _____		
	(подпись владельца)		

Образец «Удостоверения беженца»



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

УДОСТОВЕРЕНИЕ БЕЖЕНЦА

Настоящее удостоверение содержит 12 страниц (исключая обложку).
Владелец настоящего удостоверения признан беженцем в Российской Федерации в соответствии с Законом Российской Федерации "О беженцах".

Выдано _____ г.
Действительно по _____ г.
Орган, выдавший удостоверение _____

Фамилия _____
Имя (имена) _____
Отчество _____
Число, месяц, год рождения _____
Место рождения _____
Гражданство (лицо без гражданства) _____
Документы, на основании которых установлена личность владельца удостоверения _____

подпись _____
М.П. _____
фамилия и инициалы руководителя органа, выдавшего удостоверение _____

А № 049501 1

Номер личного дела беженца _____

Фото _____
М.П. _____

Подпись владельца удостоверения _____
Пол _____ Семейное положение _____

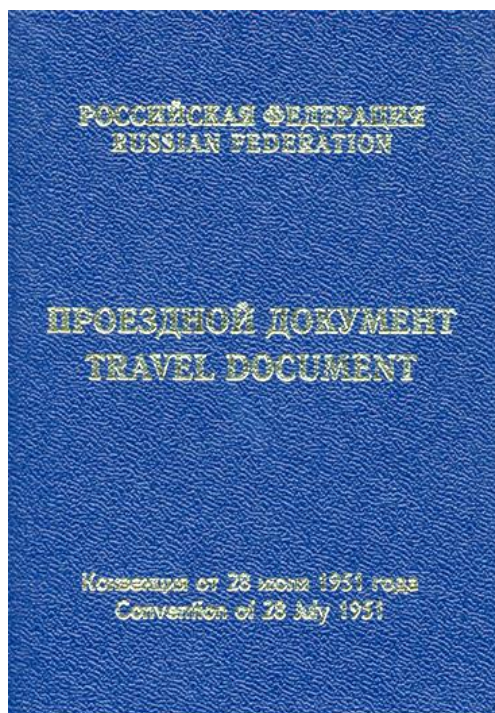
* Отпечаток большого пальца правой руки (проставляется при отсутствии документов, удостоверяющих личность владельца, или в случае его неграмотности).

Несовершеннолетние члены семьи:

Фамилия	Имя (имена)	Пол	Дата и место рождения	Степень родства

2 А № 009501 3

Образец «Проездного документа»



Документ или документы, на основании которых выдан проездной документ
The document or documents on the basis of which this Travel Document is issued

Проездной документ действителен для всех стран, кроме
This Travel Document is valid for all countries, except

Особые примечания
Special features

Рост
Height

Подпись владельца
Signature of holder

Отпечаток пальца
Finger-print

Конвенция от 28 июля 1951 года / Convention of 28 July 1951

ПА № 0000000

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ / RUSSIAN FEDERATION

ПРОЕЗДНОЙ ДОКУМЕНТ
Convention of 28 July 1951
TRAVEL DOCUMENT
Convention of 28 July 1951

Тип / Type
T

Код государства / Country code
RUS

Идентификационный номер документа / Document No.
ПА № 0000000

Фамилия / Surname

Имя / Given names

Гражданство / Citizenship

Личный код / Personal No.

Дата рождения / Date of birth

Место рождения / Place of birth

Пол / Sex

Дата выдачи / Date of issue

Дата окончания срока действия / Date of expiry

Орган, выдавший документ / Authority

Фото
35x45

Образец «Справки о рассмотрении заявления о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации»

СПРАВКА
о рассмотрении заявления
о предоставлении временного убежища на территории
Российской Федерации

Владелец настоящей справки зарегистрирован как лицо, обратившееся
в _____ с заявлением
о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации.
Документы, на основании которых установлена личность владельца справки:

м. п. _____

Фамилия _____
Имя _____
Отчество _____
Дата рождения _____ (число, месяц, год)
Место рождения _____ (страна, провинция, населенный пункт)
Гражданство _____ Пол _____

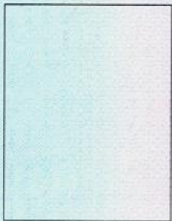
Дети

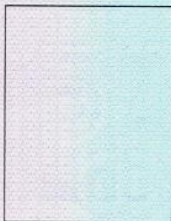
№ п/п	Фамилия, имя, отчество	Дата рождения	Пол	Степень родства

Фотографии детей


м. п. _____


м. п. _____


м. п. _____


м. п. _____

Дата выдачи «___» _____ 20__ г. Справка действительна до «___» _____ 20__ г.

Руководитель органа, выдавшего справку _____ м. п. _____
Подпись владельца _____

Серия ВУ-РФ № 0000000000

Образец «Протокола об административном правонарушении»

(Наименование отдела (отделения) УМВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, адрес, телефон, адрес электронной почты)

ПРОТОКОЛ АП № _____
об административном правонарушении

«31» августа 2016 г.

г. Санкт-Петербург

Мною, участковым уполномоченным 42 отдела полиции УМВД России по Красносельскому району г. Санкт-Петербурга капитаном полиции Петровым Иваном Ивановичем

(должность, наименование подразделения УМВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, фамилия и инициалы должностного лица составившего протокол)

в соответствии со ст.ст. 28.1, 28.2 КоАП РФ составлен настоящий протокол в том,

что гражданин (гражданка): Узбекистана

Фамилия Имя Отчество: Сулейманов Тохир Рахматуллаевич

Дата рождения: 01.01.1970 Место рождения: Узбекистан

Место регистрации: Узбекистан,

Место жительства и телефон: Санкт-Петербург, Ленинский пр., уч. 318, бытовой городок

Место работы, должность (род занятий): не работает

Семейное положение: женат на иждивении: трое детей

Ранее к административной ответственности: см. справку ИЦ

Документ, удостоверяющий личность: паспорт АБ 0123456, выдан 01.10.2011 МВД Узбекистана

СУЩЕСТВО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ:

27.08.2016 в 8 час. 00 мин., по адресу: Санкт-Петербург, Ленинский пр., уч. 318 сотрудниками отделения иммиграционного контроля ОВМ УМВД России в Красносельском районе Санкт-Петербурга совместно с сотрудниками ООИК УВМ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области по Распоряжению № 20 от 27.08.2016 проведена внеплановая выездная проверка мест массового пребывания иностранных граждан.

В ходе проверки по указанному адресу, выявлен гражданин Узбекистана Сулейманов Тохир Рахматуллаевич, 01.01.1970 г.р.

Данный иностранный гражданин прибыл на территорию РФ 25.12.2013 через КПП «Погар», патент на работу в установленные сроки не оформил.

Согласно п.1 ст.5 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 25.07.2002 года № 115-ФЗ срок временного пребывания иностранного гражданина не может превышать 90 суток.

Согласно п.2 ст.5 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 25.07.2002 года № 115-ФЗ временно пребывающий иностранный гражданин обязан выехать из РФ по истечении срока временного пребывания, таким образом указанный иностранный гражданин с 25.03.2015 по настоящее время не покинул территорию РФ, т.е. совершил административное правонарушение предусмотренное ч.1.1 ст.18.8 КоАП РФ так как административное правонарушение совершено на территории города федерального значения Санкт-Петербурга, его следует квалифицировать по ч.3.1 ст.18.8 КоАП РФ.

Протокол составлен в присутствии лица в отношении, которого ведется производство по делу об административном правонарушении

(подпись лица, составившего протокол)

Свидетели, понятые, потерпевшие _____

(Ф.И.О., адрес, подпись)

**Протокол составлен в присутствии переводчика, ст.17.9 и ст.25.10 КоАП РФ
разъяснена**

Каримов Б.Д., Санкт-Петербург, О. Дундича, дом 11, кв.271

Гражданину Сулейманову Т.Р. разъяснены его права и обязанности, предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ (знакомится со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять отводы и ходатайства, пользоваться юридической помощью защитника, пользоваться иными правами в соответствии с КоАП РФ), а также положения ст. 51 Конституции РФ (вправе не свидетельствовать против себя, своего супруга и близких родственников, круг которых определен Федеральным Законом), пункт 2 статьи 24.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях: 2. Лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на родном языке либо на другом свободно избранном указанными лицами языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

(подпись гр-на)

ОБЪЯСНЕНИЕ:

(подпись гр-на (гр-ки))

К протоколу прилагается: объяснение и копии документов иностранного гражданина, справки баз данных, копии материалов проверки

Иные сведения, необходимые для разрешения дела _____

С протоколом ознакомлен (-а) «___» _____ 2016 г. в час. мин.

(подпись гр-на (гр-ки))

Время и место рассмотрения дела будет сообщено дополнительно

(подпись гр-на (гр-ки))

Положения ст. 27.1, ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ мне разъяснены и понятны

(подпись гр-на (гр-ки))

Копию протокола получил (-а) _____

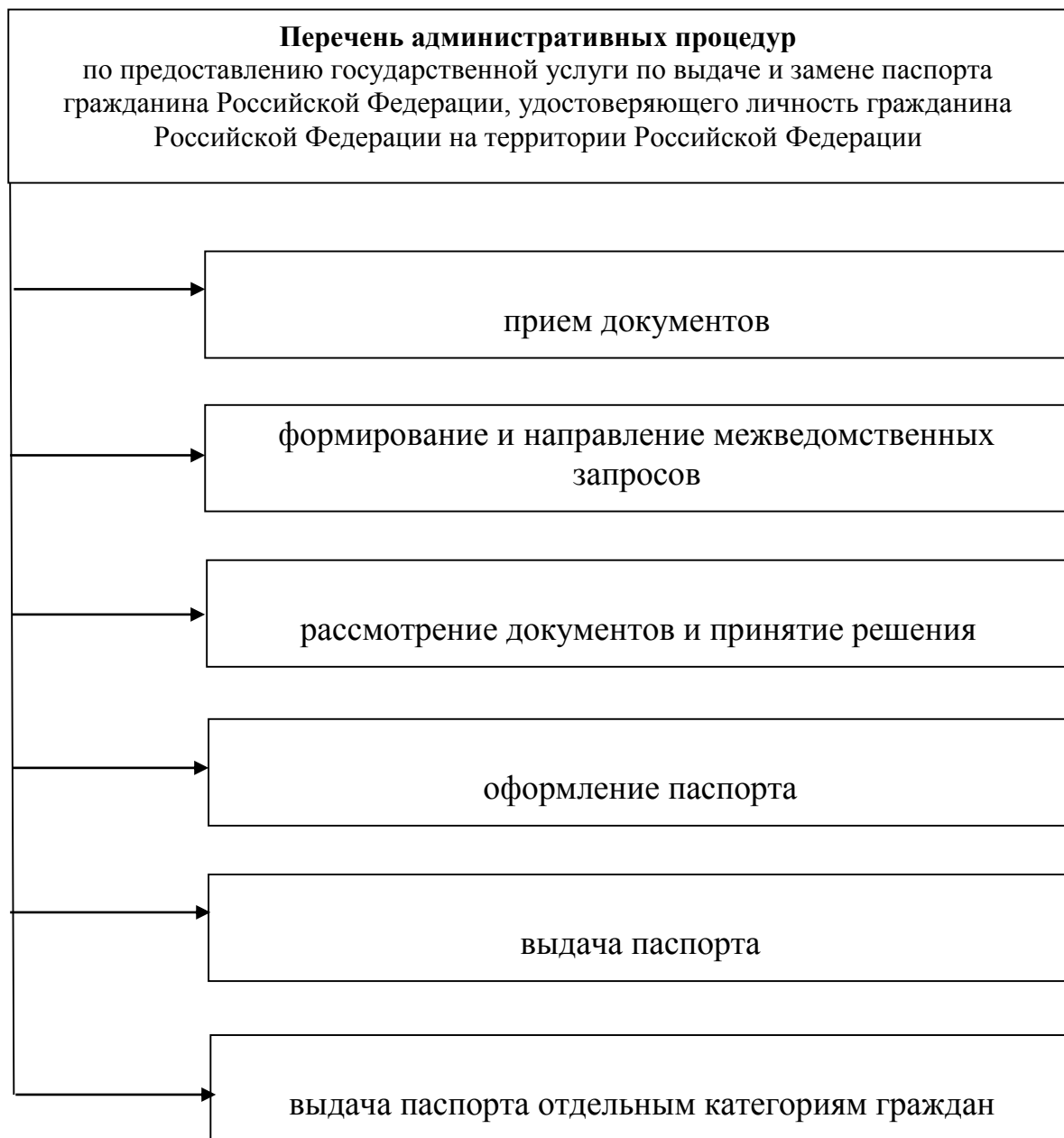
(_____)
(подпись гр-на (гр-ки))

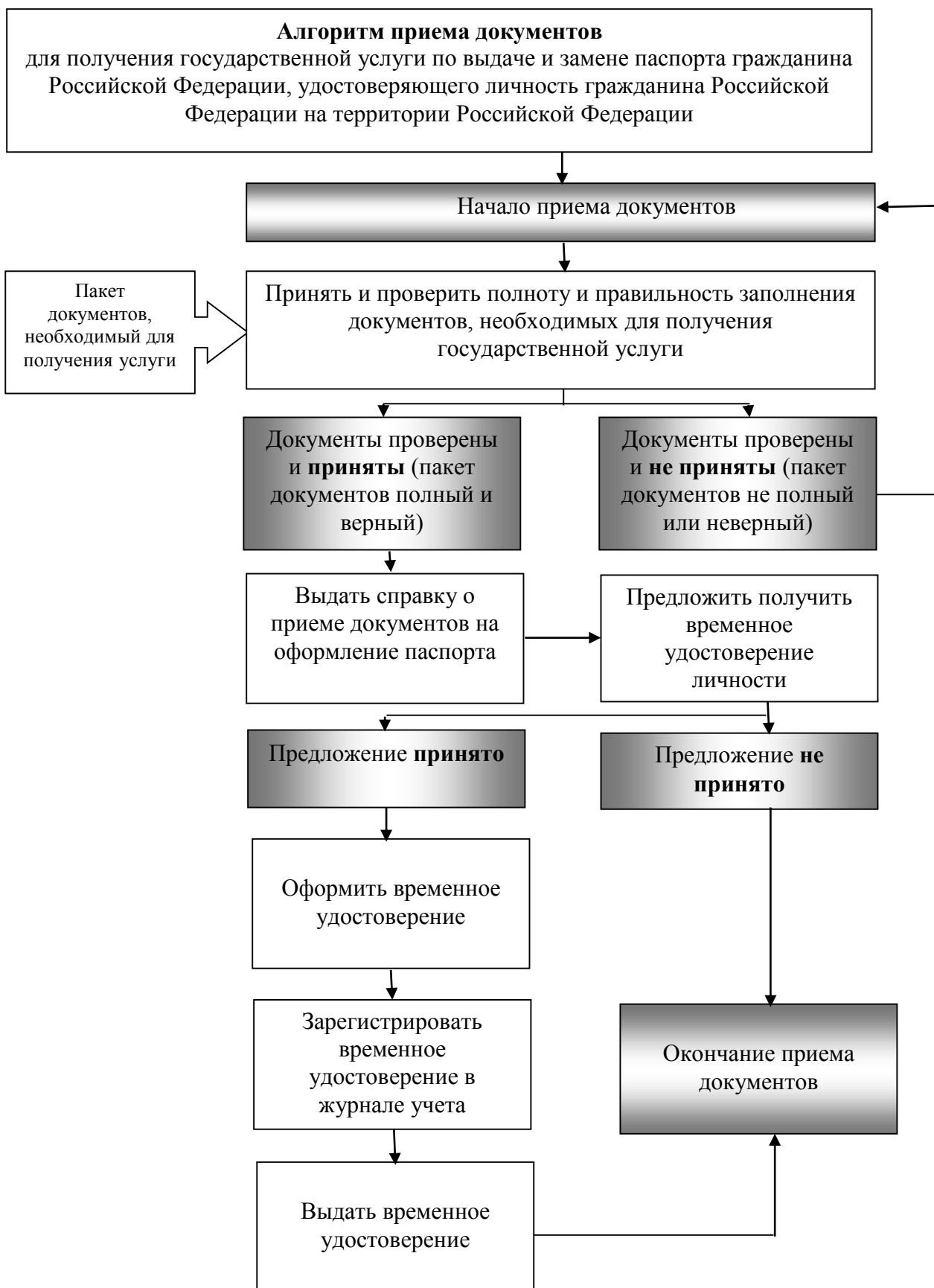
От подписи протокола, гражданин (-ка) отказался (-лась) _____

Подпись лица, составившего протокол _____

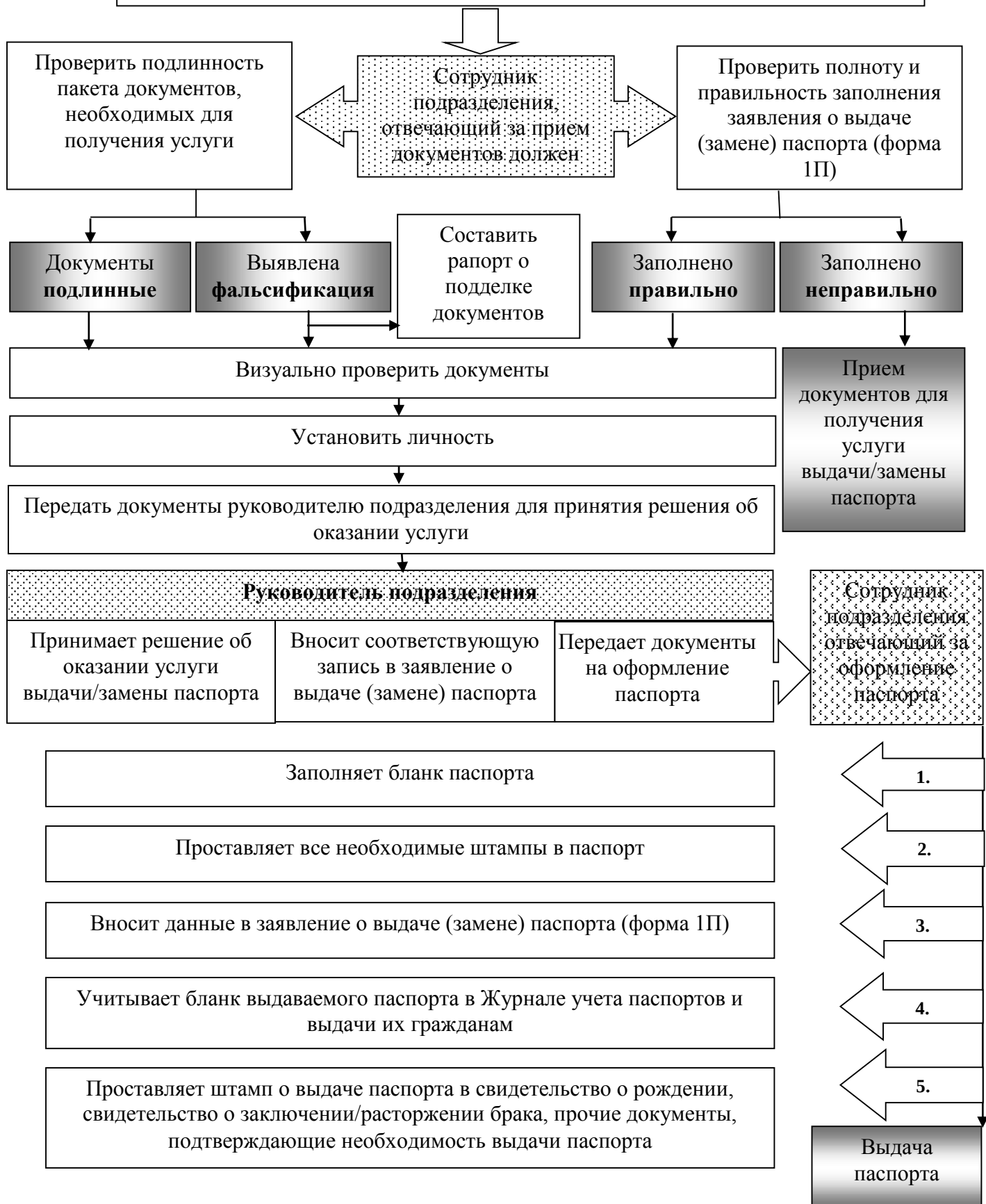
(Петров И.И.)

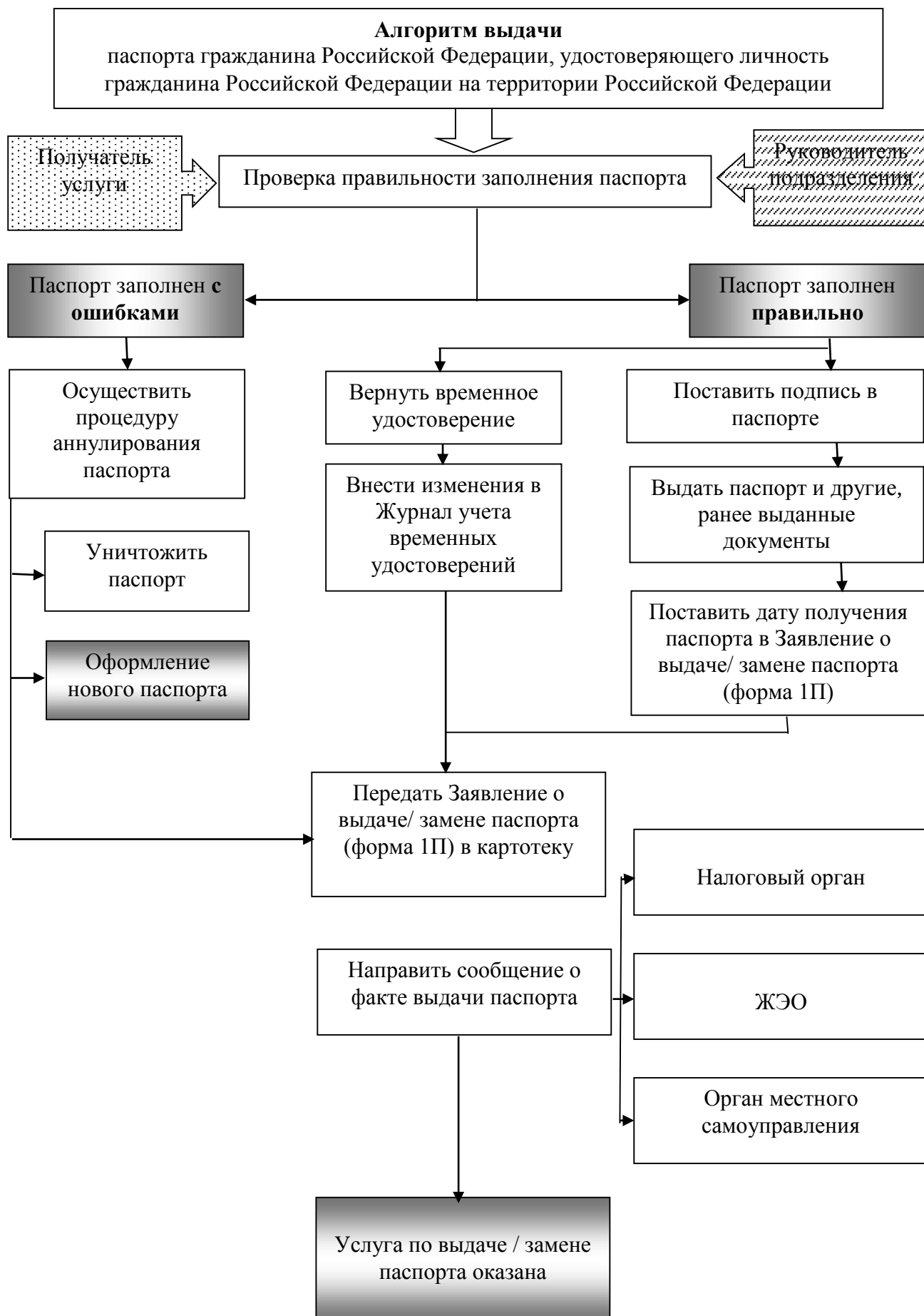
**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации,
удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации
на территории Российской Федерации**



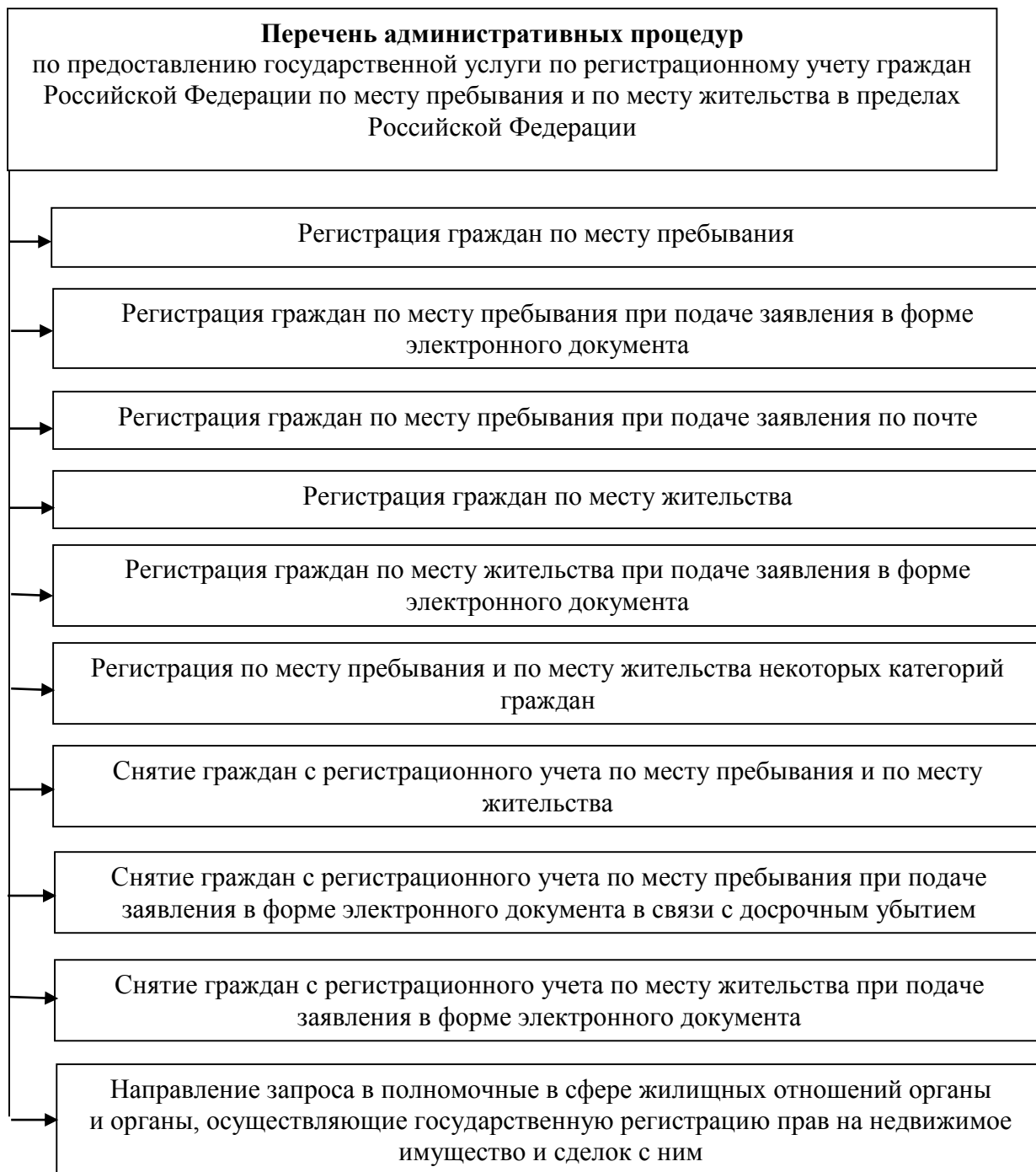


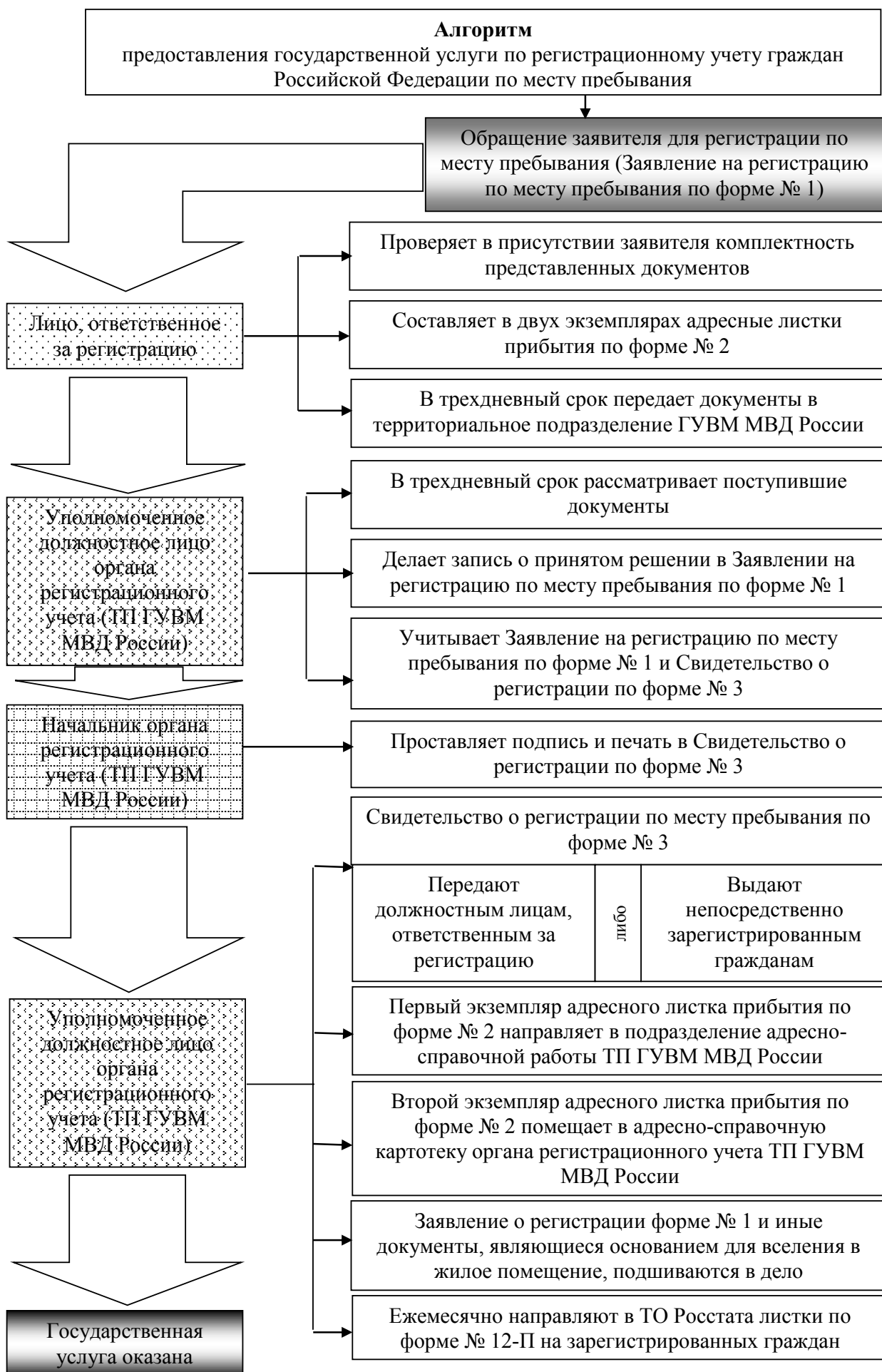
Алгоритм рассмотрения заявления и принятия решения
для получения государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации



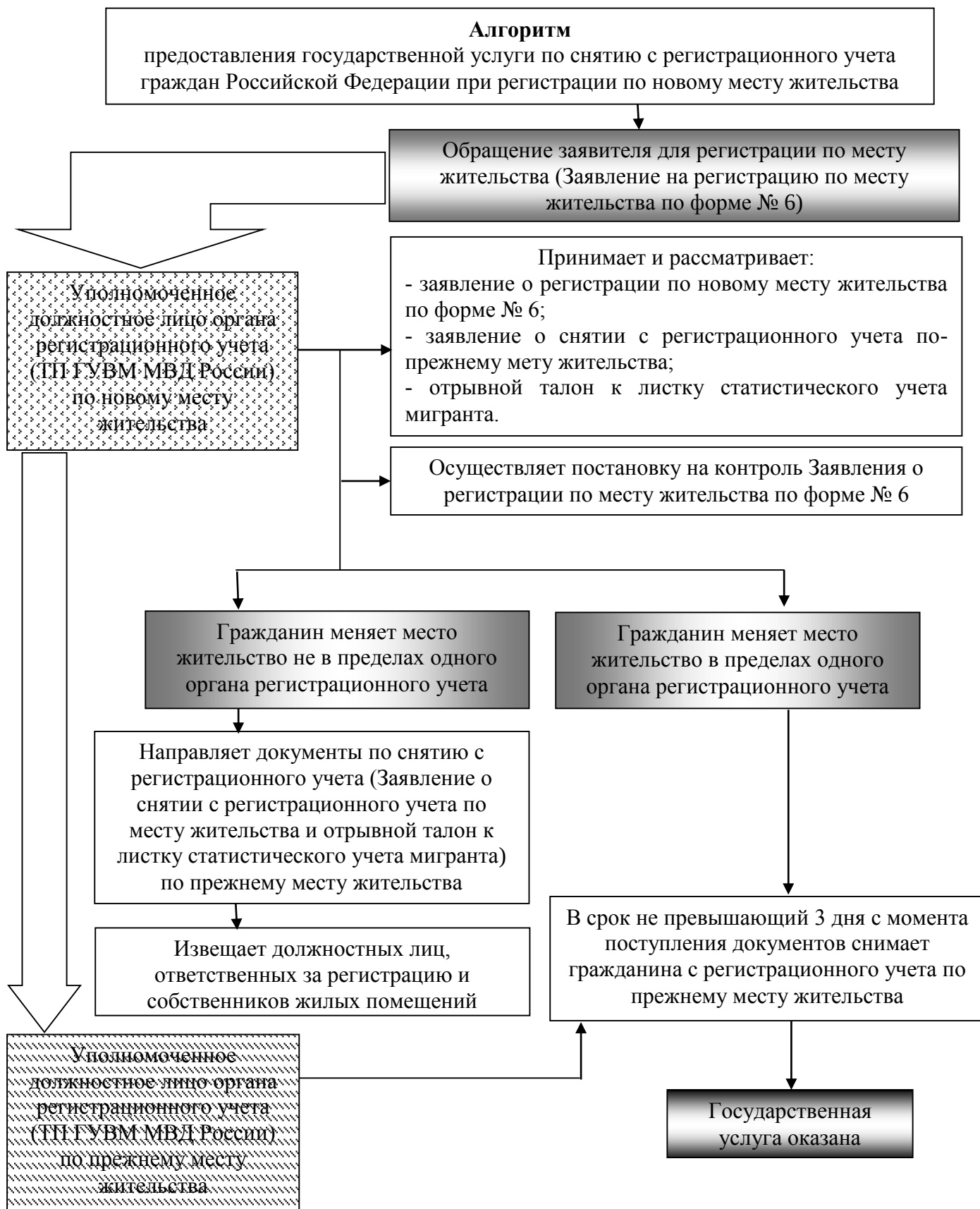


Административные процедуры предоставления государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации





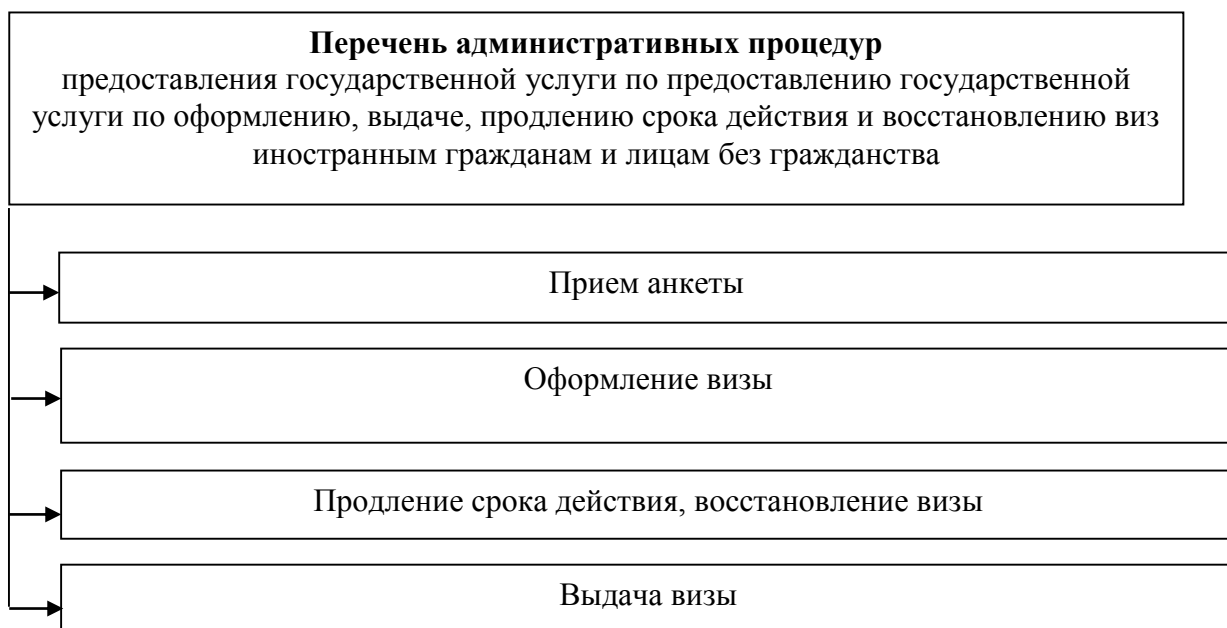




**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по оформлению и выдаче паспортов гражданина
Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина
Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации**



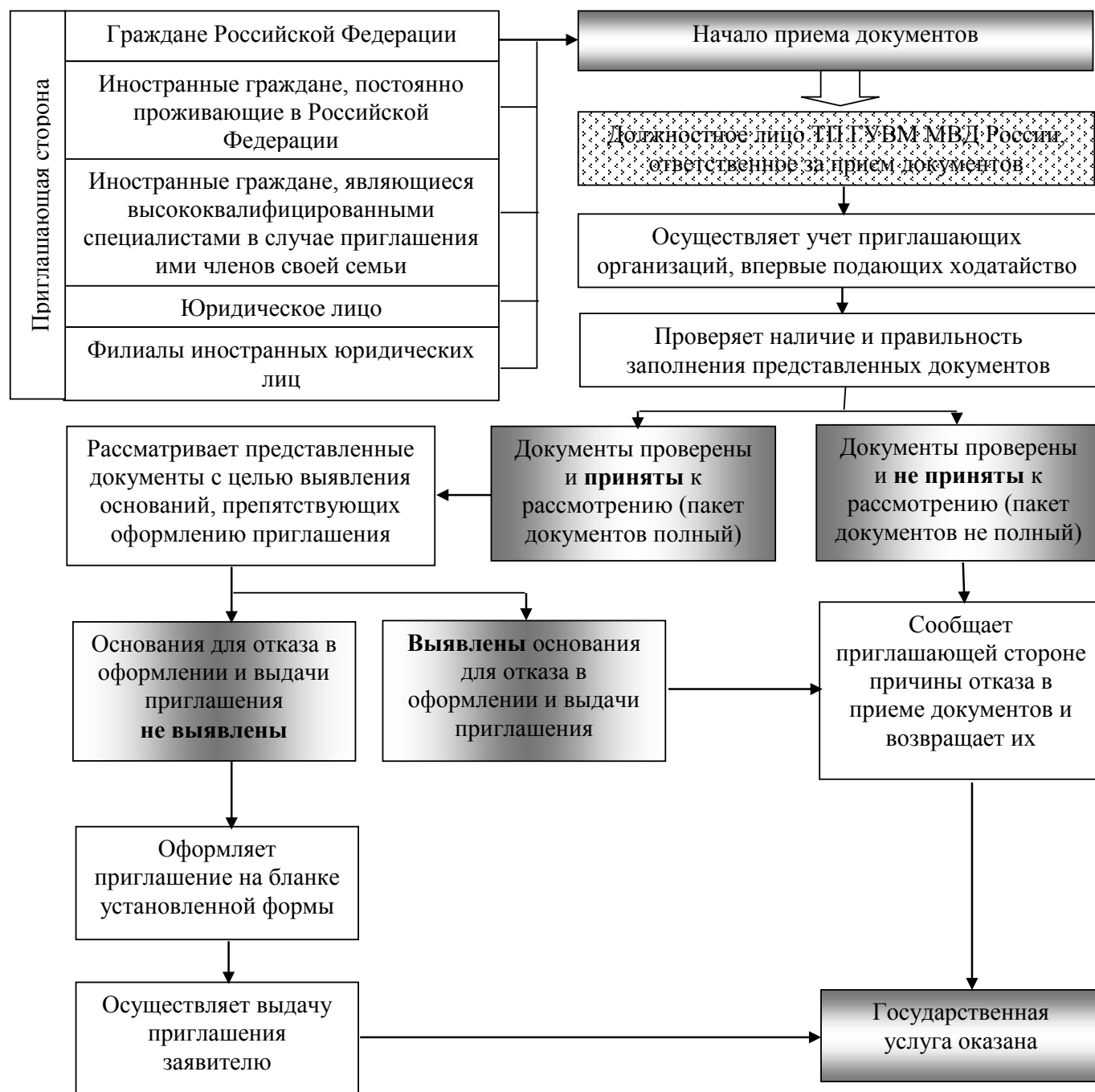
**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению
виз иностранным гражданам и лицам без гражданства**



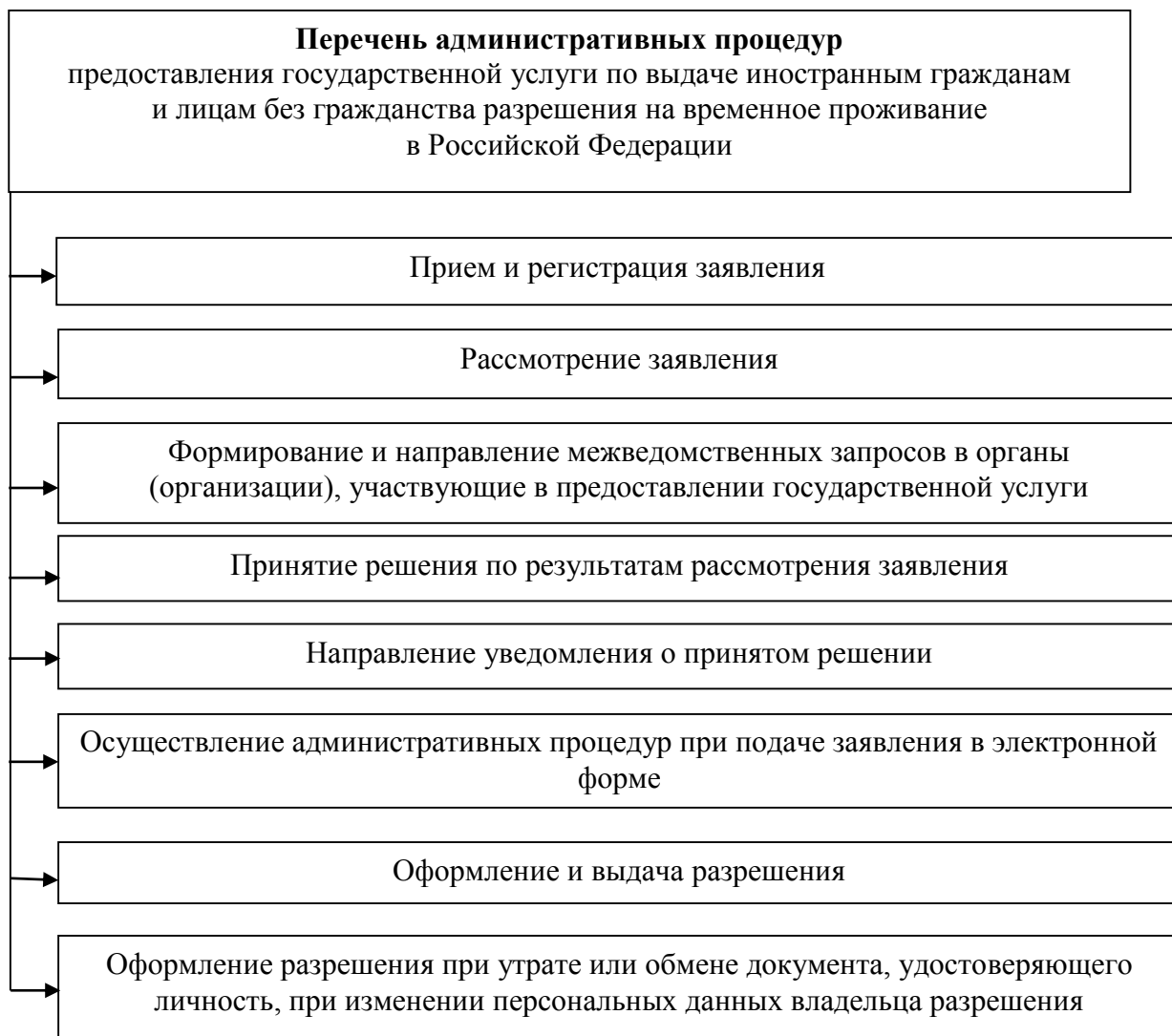




Алгоритм
предоставления государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений
на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства

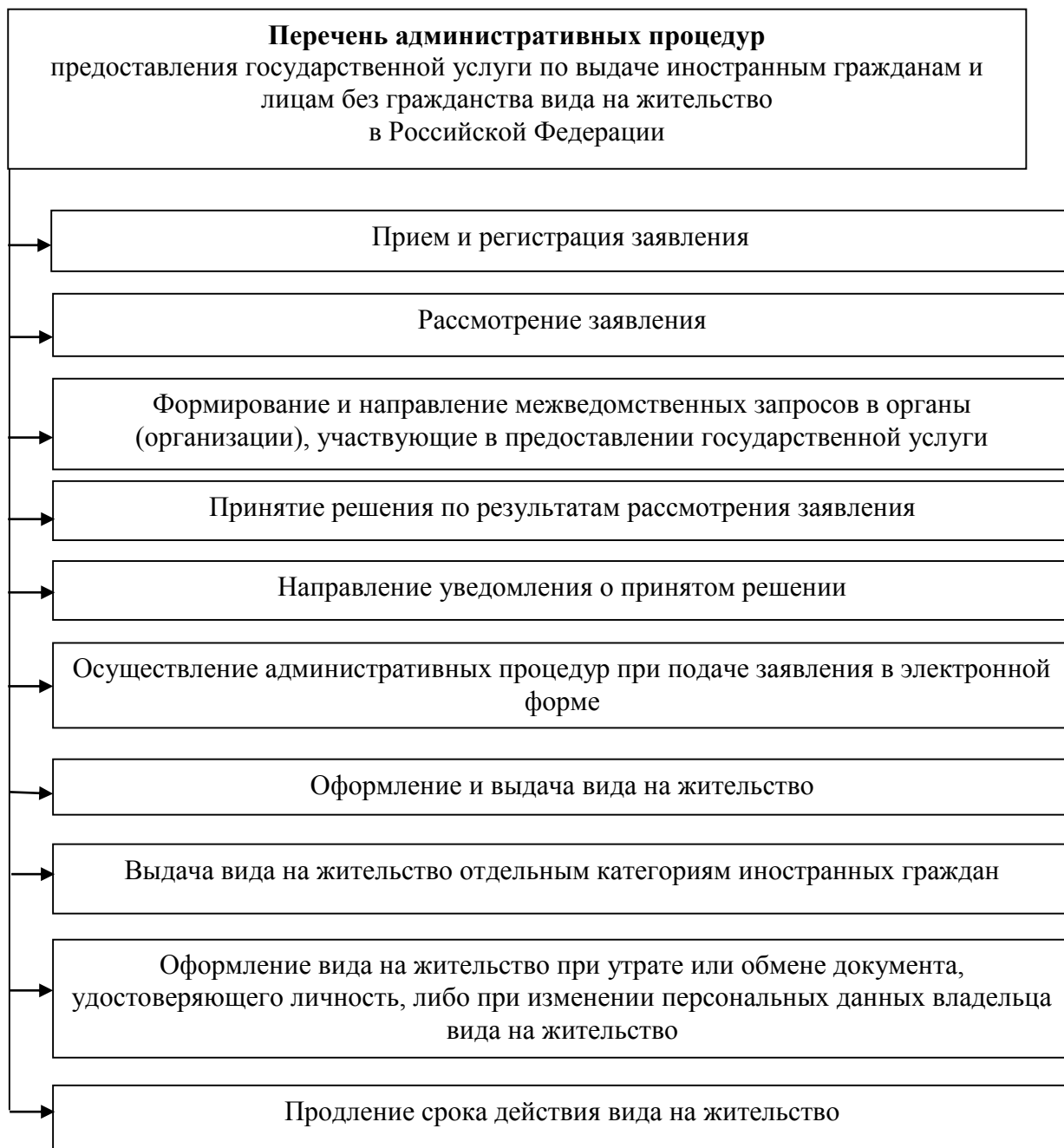


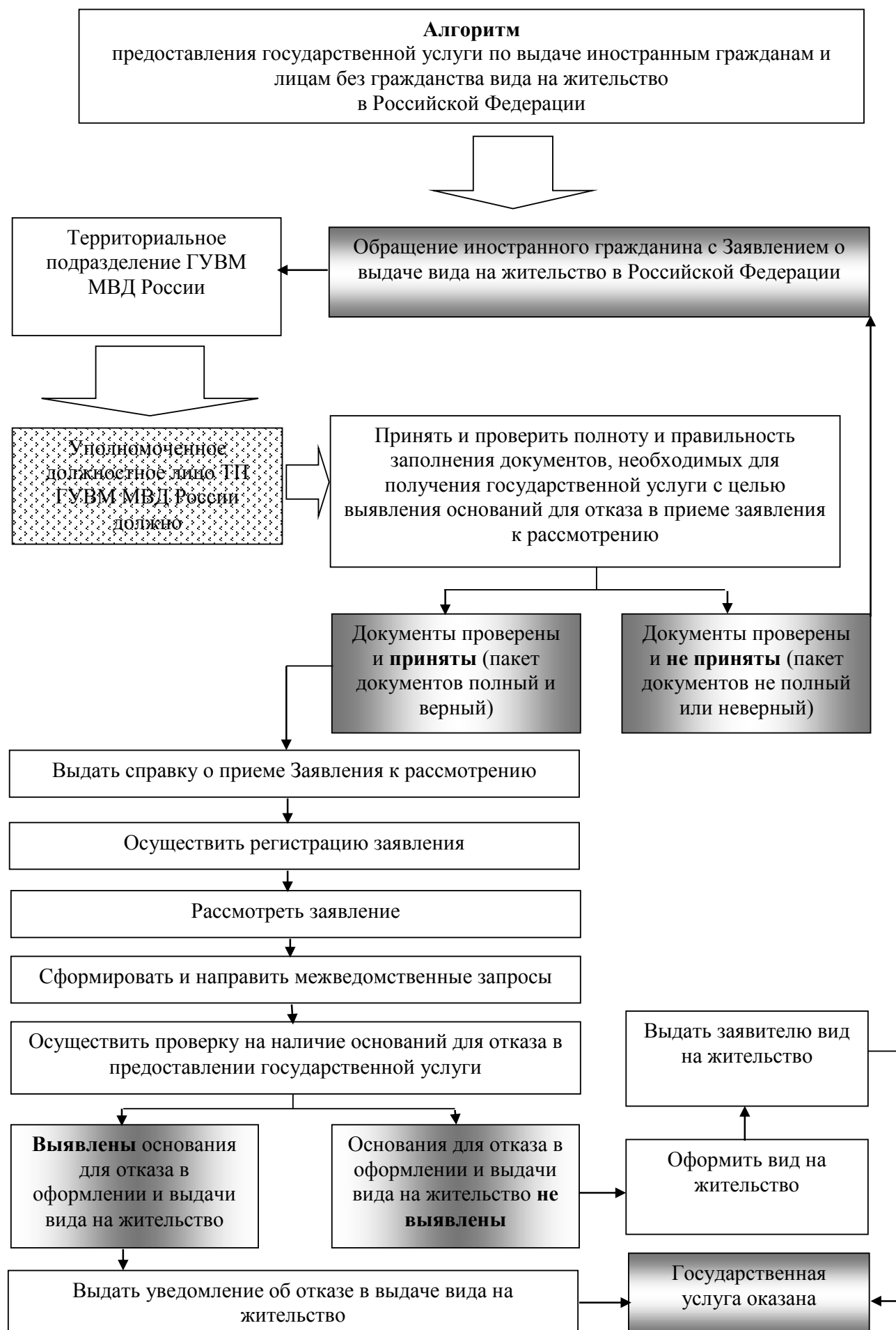
Административные процедуры предоставления государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации



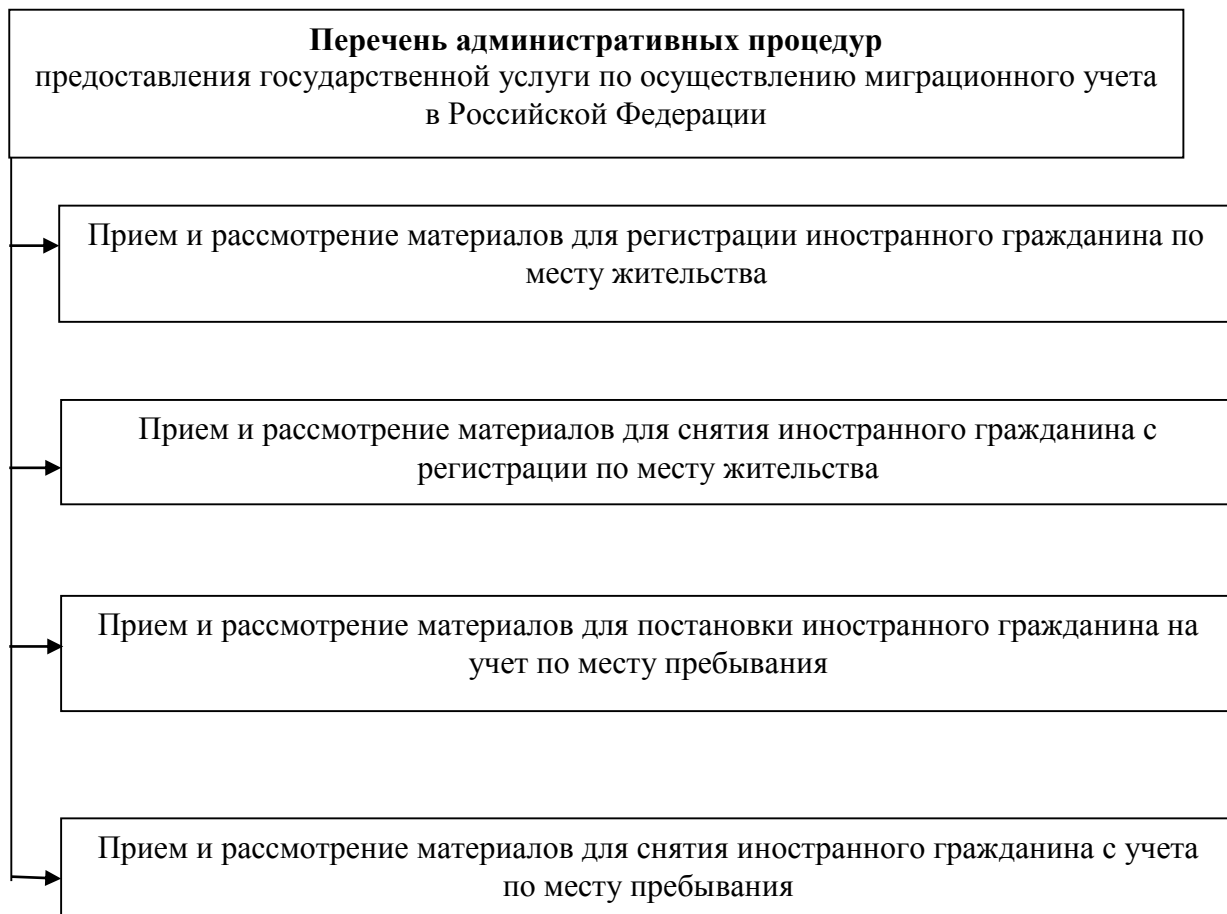


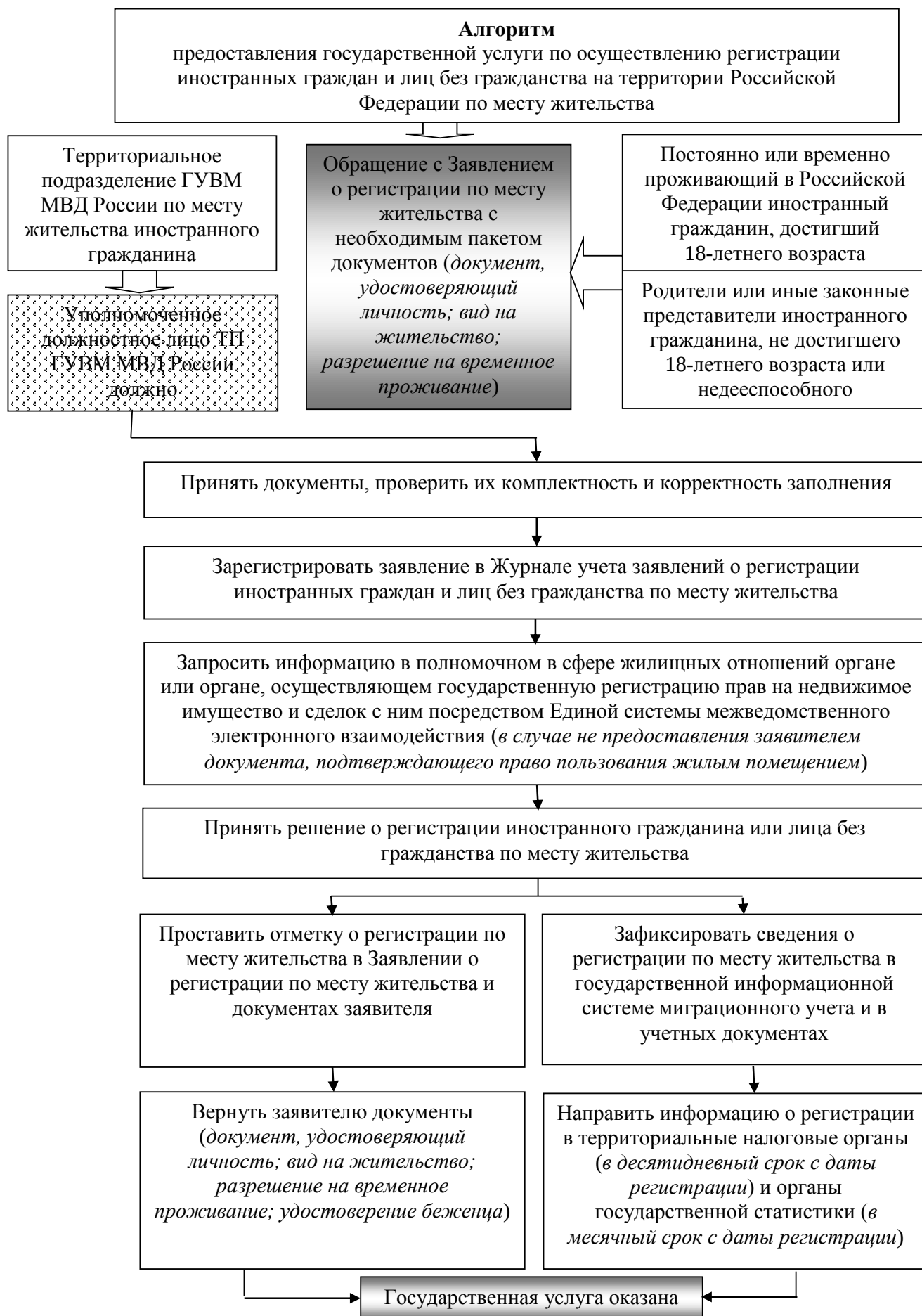
Административные процедуры предоставления государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации

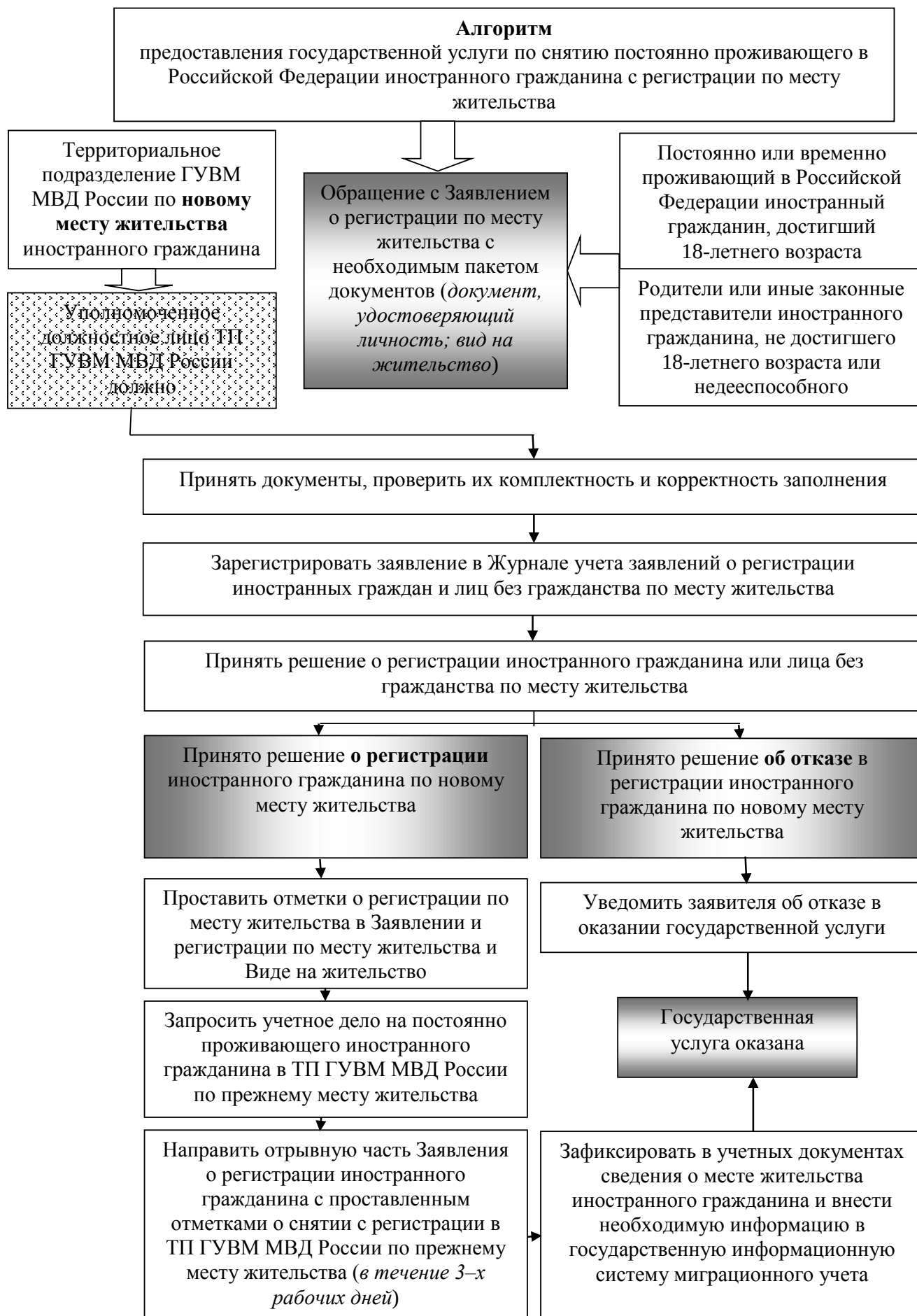


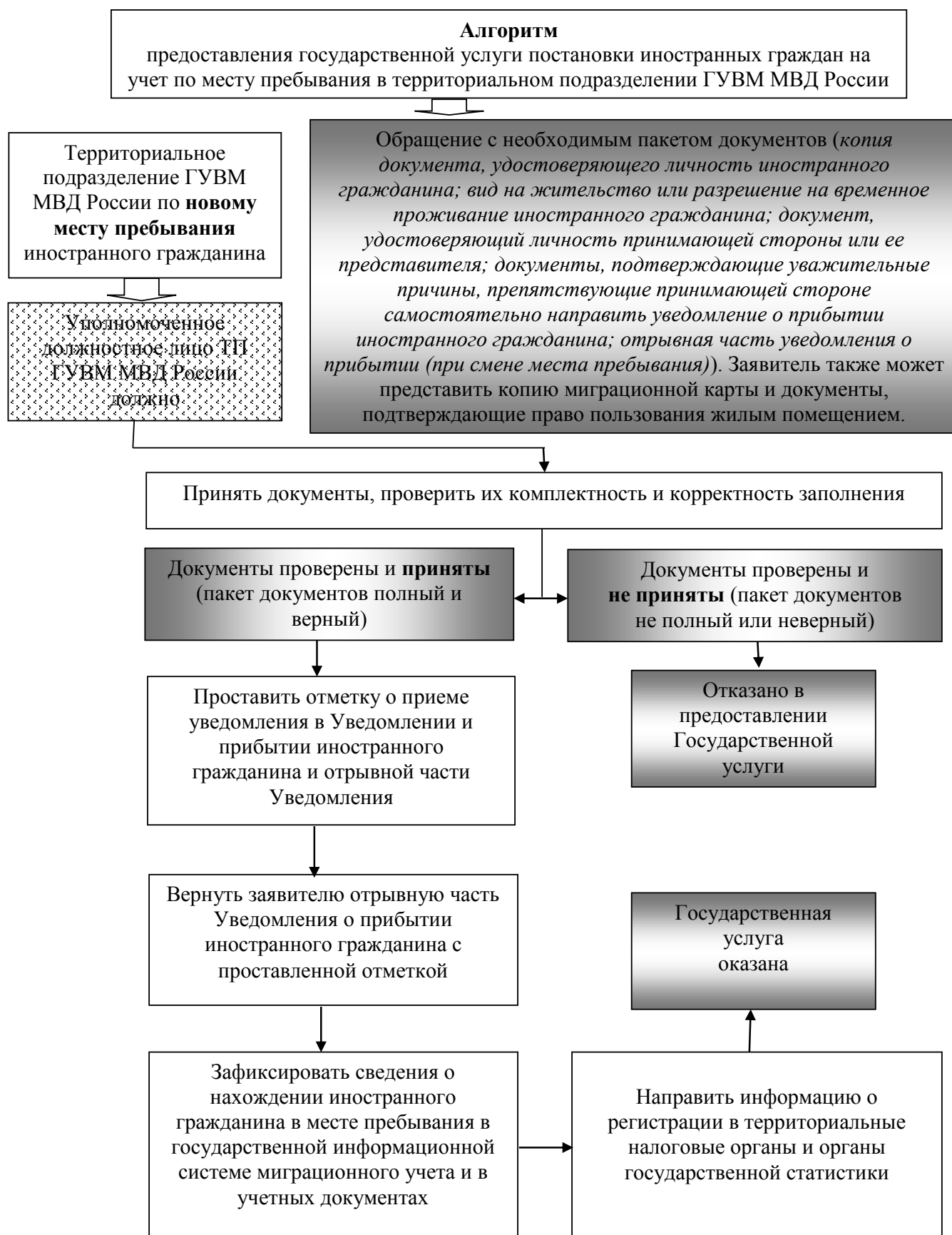


**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации**





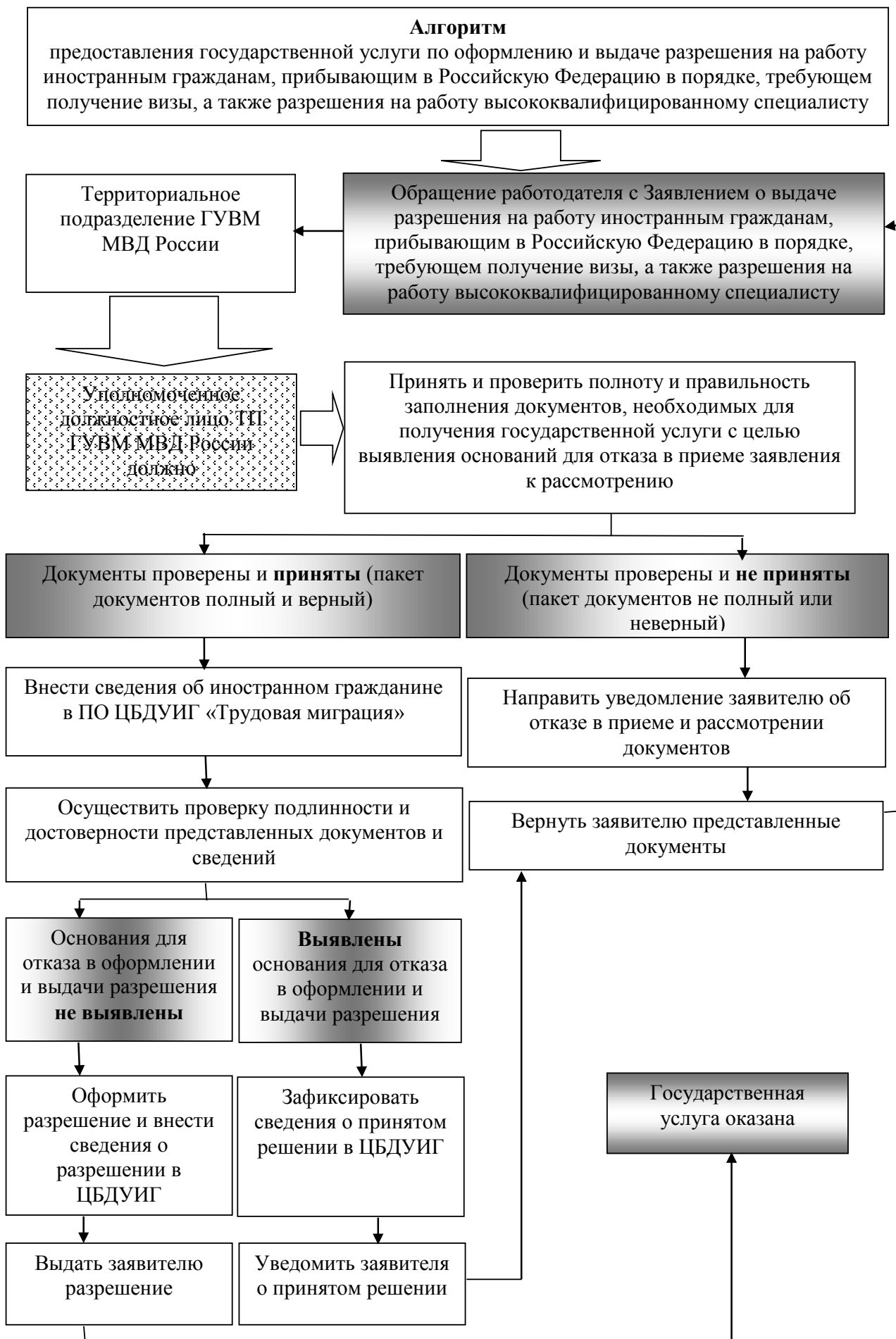


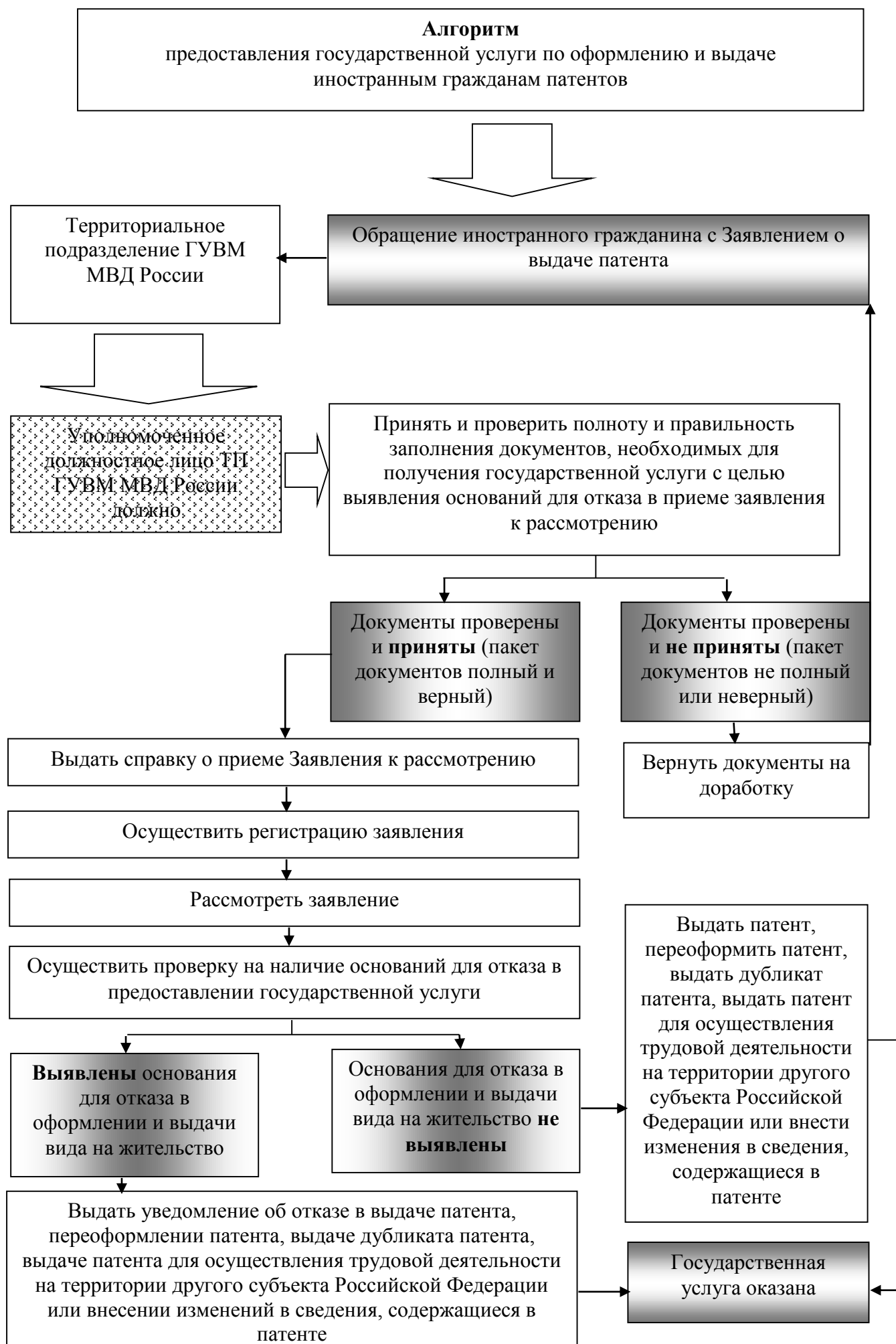


Административные процедуры предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства

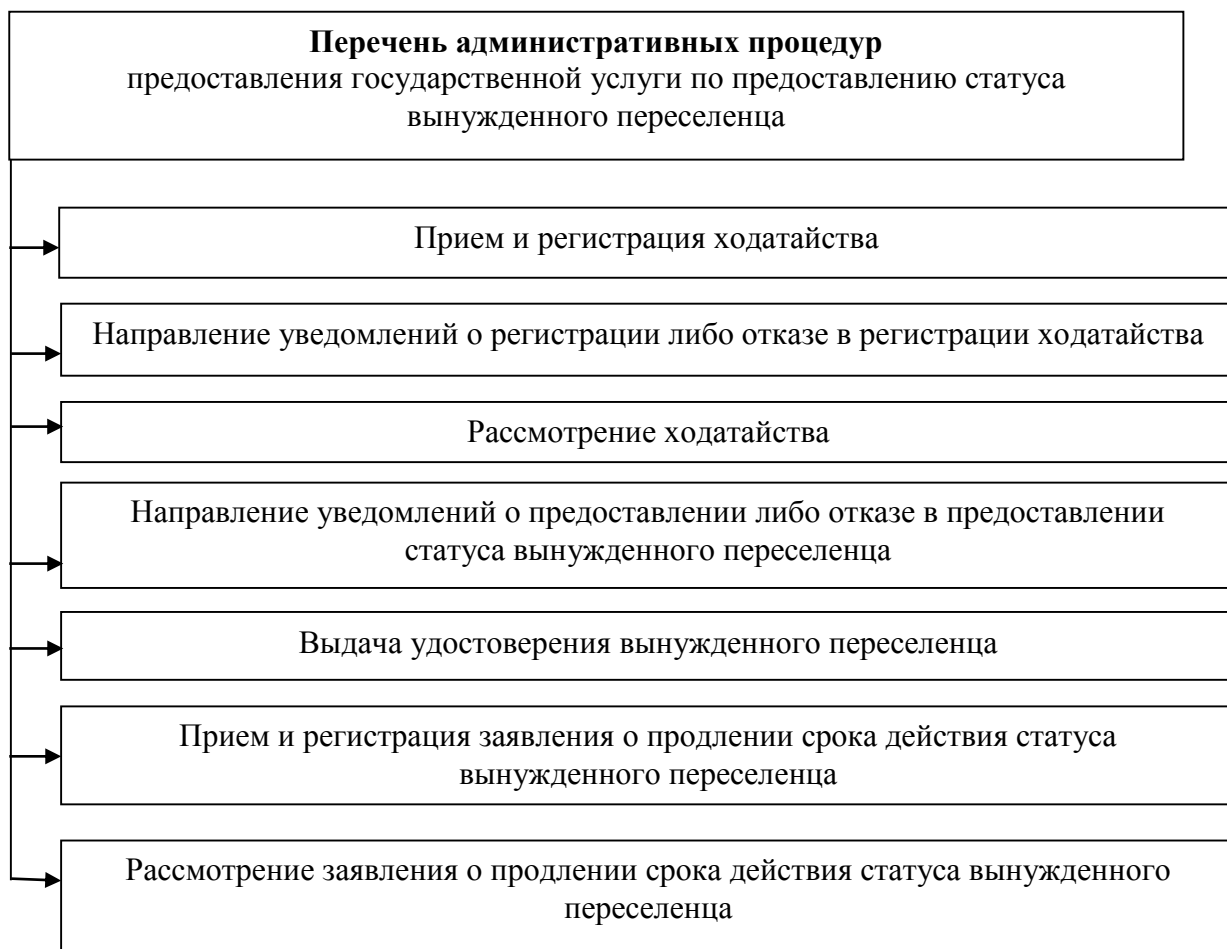
Перечень административных процедур предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства	
→	Прием и регистрация заявления (ходатайства) о предоставлении государственной услуги (решение об отказе в приеме и регистрации)
→	Рассмотрение заявления (ходатайства) о предоставлении государственной услуги
→	Оформление и выдача разрешения на привлечение и использование иностранных работников (решение об отказе в выдаче)
→	Оформление и выдача разрешения на работу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы (решение об отказе в выдаче)
→	Оформление и выдача разрешения на работу высококвалифицированному специалисту (решение об отказе в выдаче)
→	Оформление и выдача разрешения на работу иностранным гражданам, обучающимся в Российской Федерации (решение об отказе в выдаче)
→	Оформление и выдача разрешения на работу иностранным гражданам, привлекаемым для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации иностранными коммерческими организациями (решение об отказе в выдаче)
→	Продление срока действия разрешения на работу высококвалифицированному специалисту (решение об отказе в продлении срока действия)
→	Продление срока действия разрешения на работу иностранным гражданам, обучающимся в Российской Федерации (решение об отказе в продлении срока действия)
→	Продление срока действия разрешения на работу иностранным гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в иностранной коммерческой организации на территории Российской Федерации (решение об отказе в продлении срока действия)
→	Внесение изменений в сведения, содержащиеся в разрешении на работу иностранного гражданина
→	Оформление и выдача дубликатов разрешения на привлечение и использование иностранных работников и разрешения на работу иностранным гражданам (решение об отказе в выдаче)
→	Оформление и выдача разрешения на работу иностранным гражданам, привлекаемым и используемым для осуществления трудовой деятельности работодателями, являющимися участниками проекта международного медицинского кластера (решение об отказе в выдаче)
→	Оформление и выдача разрешения на работу иностранным гражданам, привлекаемым и используемым для осуществления трудовой деятельности резидентами свободного порта Владивосток (решение об отказе в выдаче)
→	Продление срока действия разрешения на работу иностранным гражданам, привлекаемым и используемым для осуществления трудовой деятельности работодателями, являющимися участниками проекта международного медицинского кластера (решение об отказе в продлении)

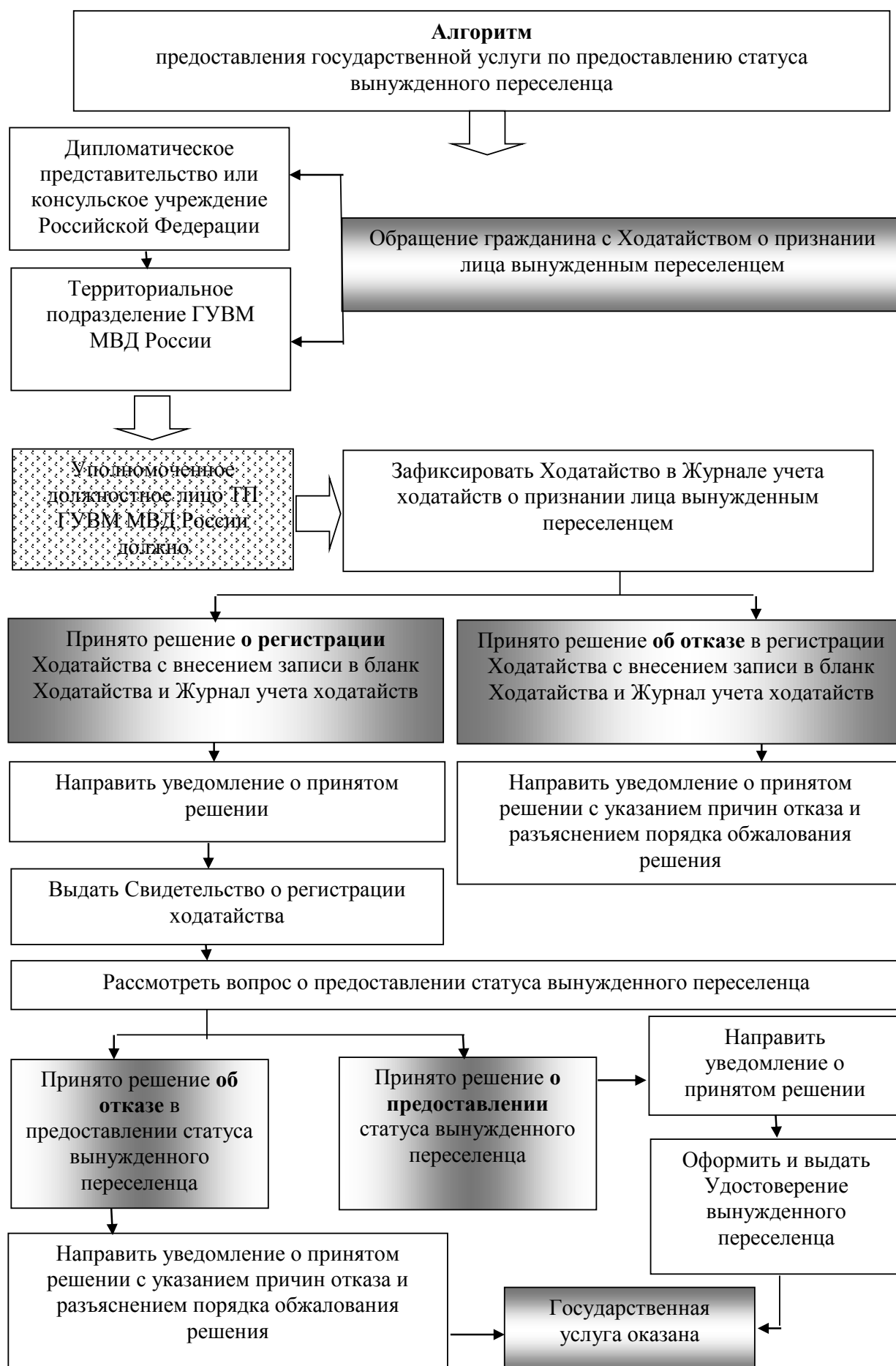




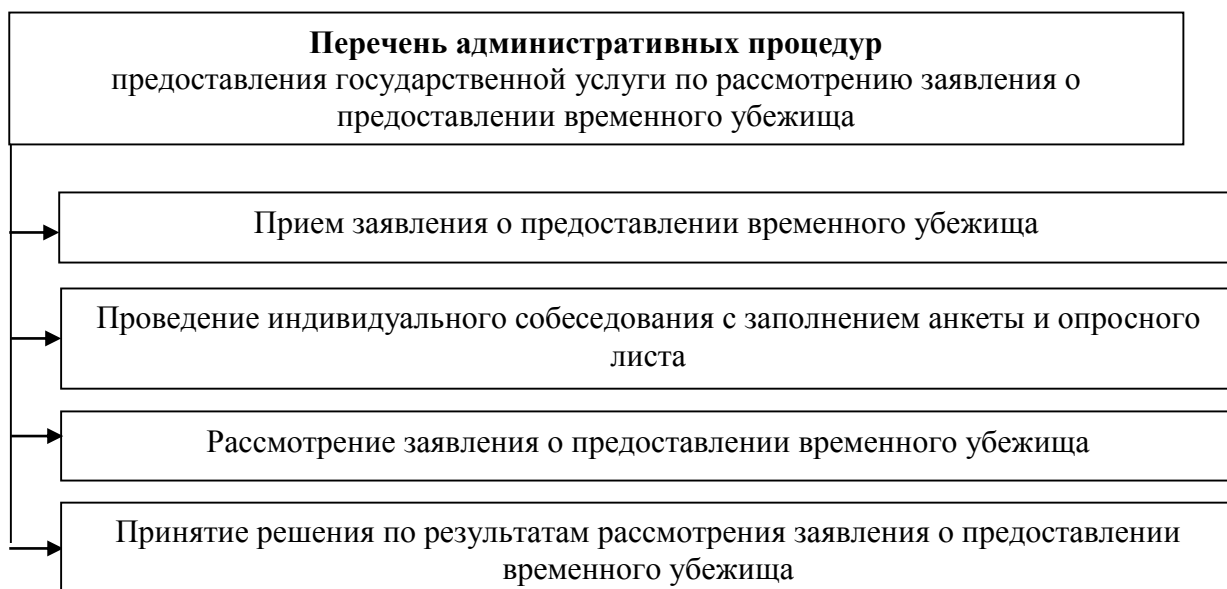
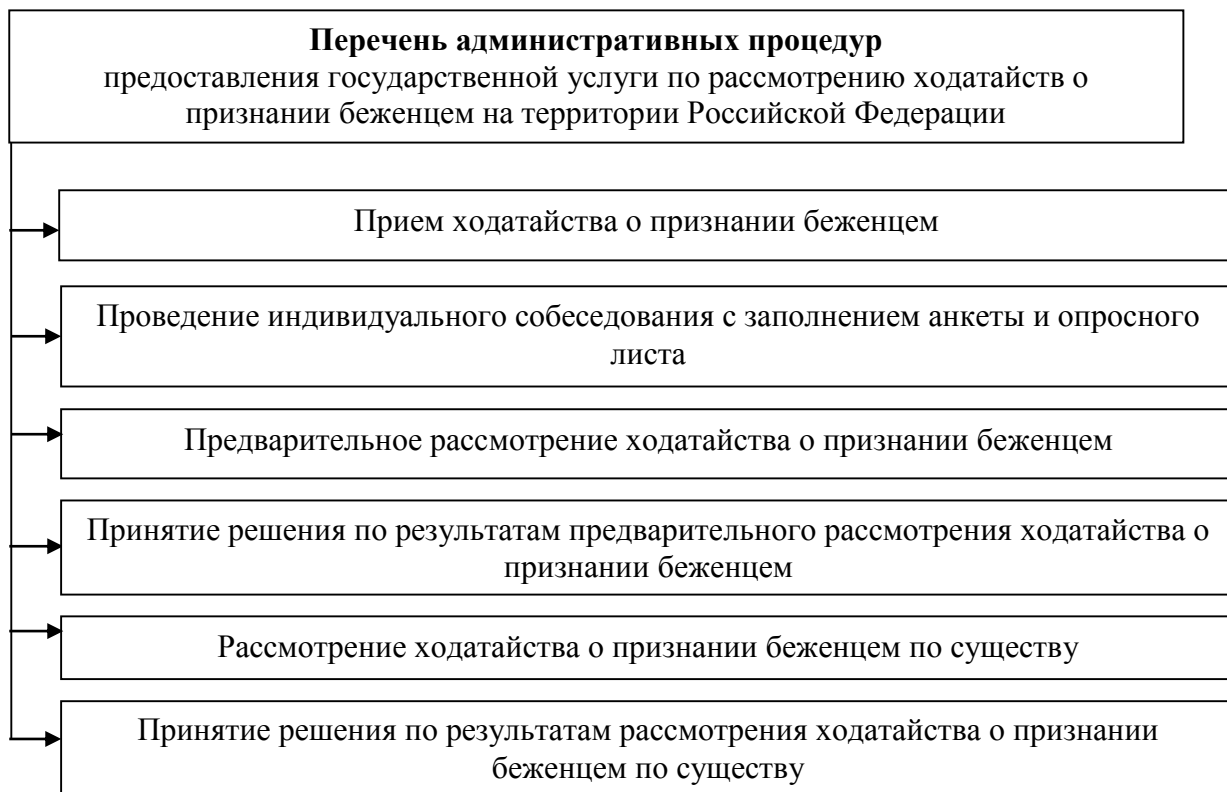


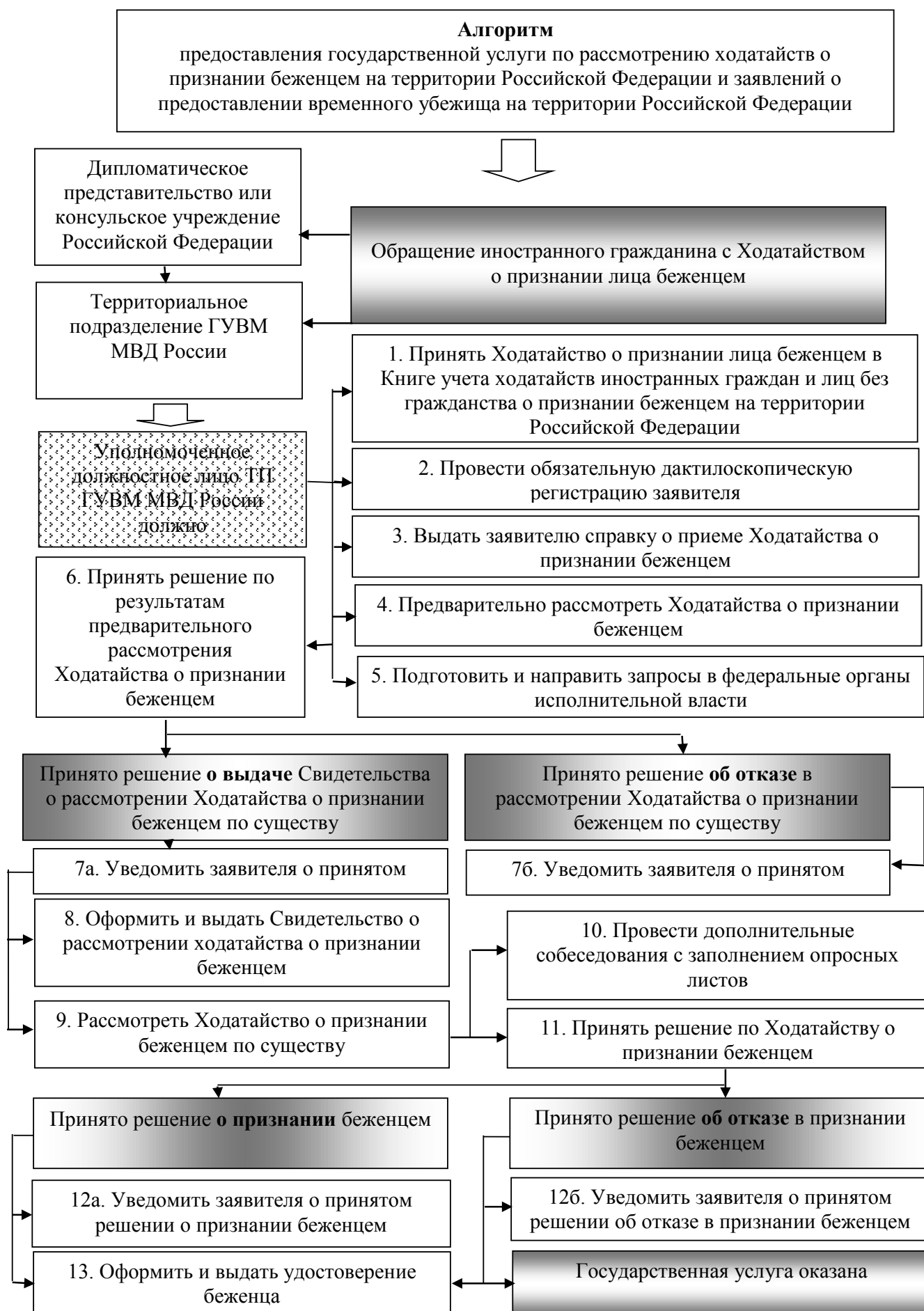
**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по предоставлению статуса вынужденного переселенца**



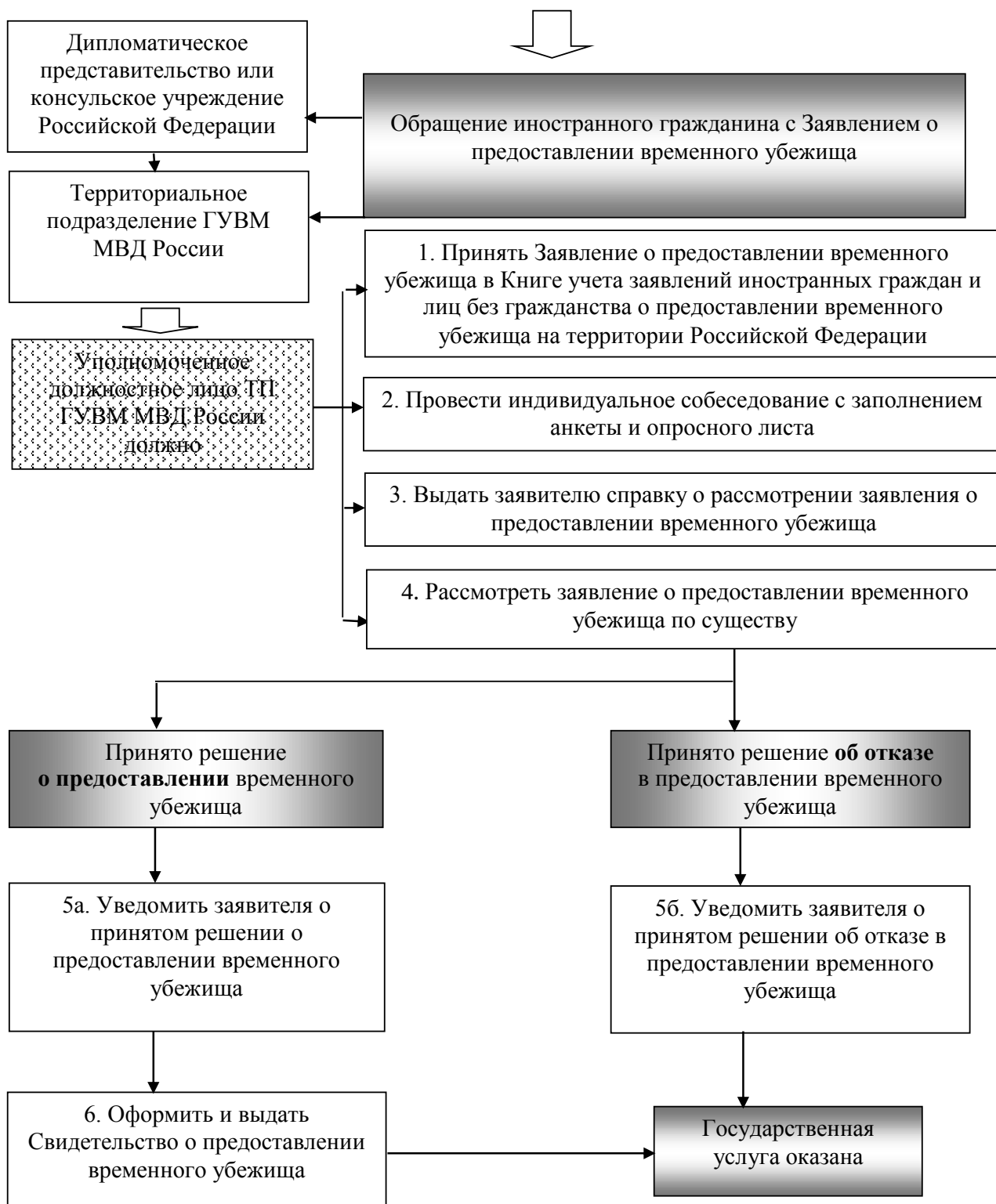


**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории
Российской Федерации и заявлений о предоставлении
временного убежища на территории Российской Федерации**

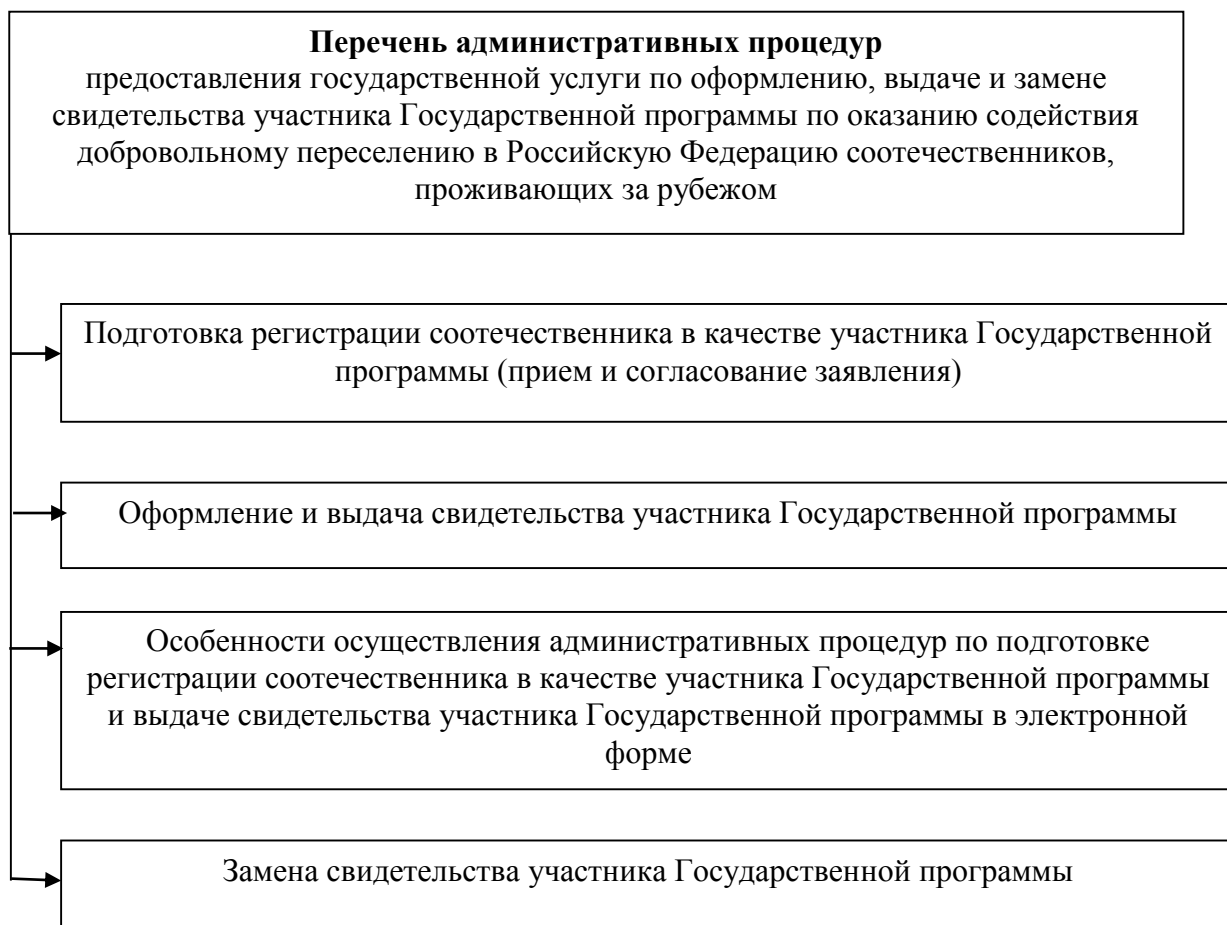


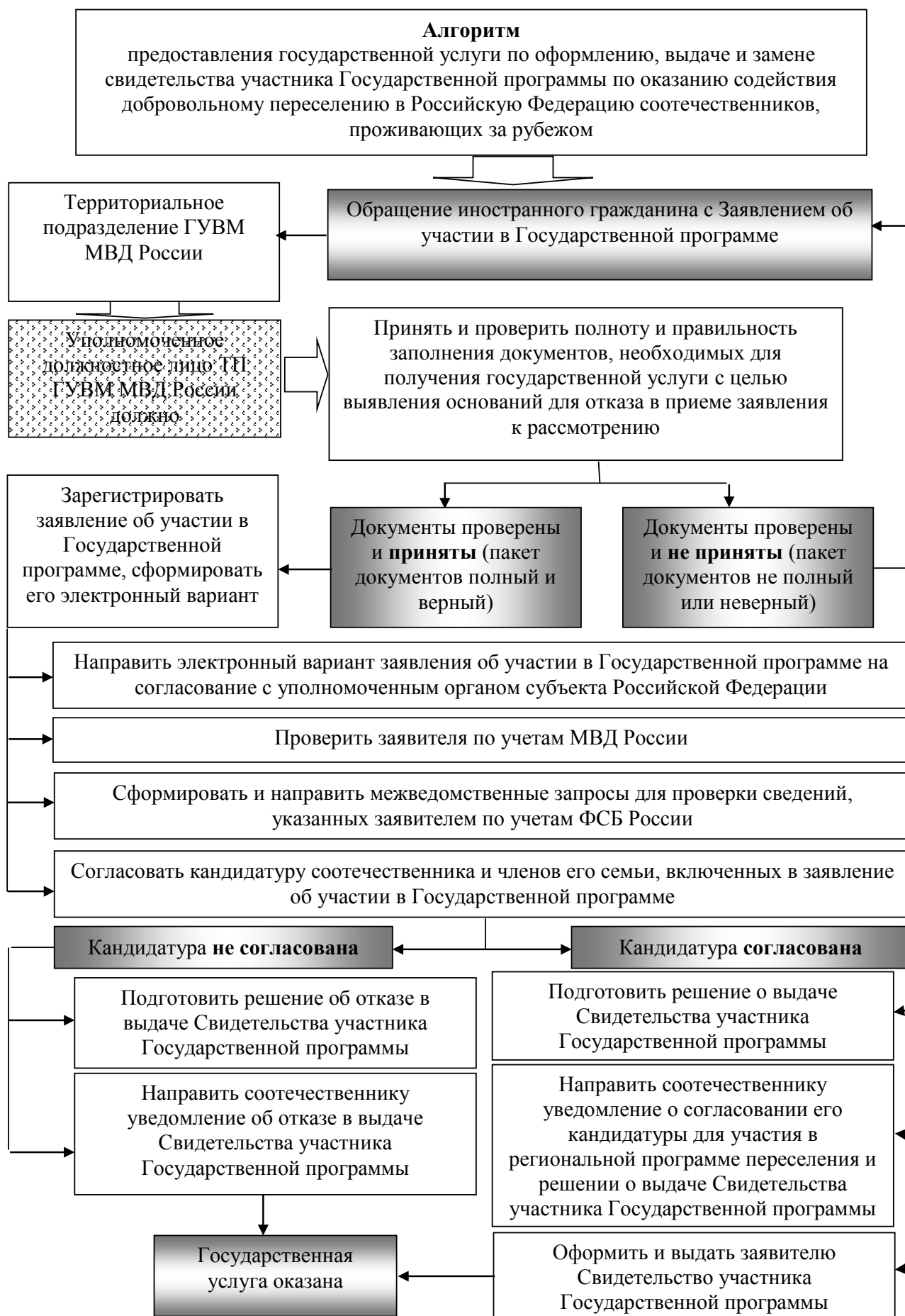


Алгоритм
предоставления государственной услуги по рассмотрению заявления о
предоставлении временного убежища



**Административные процедуры предоставления государственной услуги
по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника
Государственной программы по оказанию содействия добровольному
переселению в Российскую Федерацию соотечественников,
проживающих за рубежом**





Учебное издание

С.С. Лампадова, О.В. Воронина, Т.А. Сахарова

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИИ И МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Учебное пособие

Редактор
Лукьянова Г.В.

Компьютерная верстка
Сугак И.А.

Корректор
Тимонина В.П.

ISBN 978-5-9909875-8-6



Подписано в печать 31.05.2017 Печать офсетная.
Формат 60x84 ¹/₁₆. Объем 24,5 п.л. Заказ № Тираж 150 экз.
Отпечатано в типографии ООО «Р-КОПИ»
190000, Санкт-Петербург, пер. Гривцова, д. 6 Лит. Б