

МВД России

Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
МВД России

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ**

*Сборник
международной научно-практической конференции
9 июня 2022 г.*

Домодедово
ВИПК МВД России
2022

ББК 67.408.144

П 83

Редколлегия:

Куракин Алексей Валентинович – председатель редколлегии, профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор;

Адмиралова Ирина Александровна – заместитель председателя редколлегии, профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России, доктор юридических наук, доцент

Члены редколлегии:

Лекомцев Александр Владимирович – доцент кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России, кандидат юридических наук;

Дукманов Мерген Вячеславович – преподаватель кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России, кандидат юридических наук

Составитель:

Шихнабиев Рустам Абдулкадирович – секретарь редколлегии, старший преподаватель-методист научно-исследовательского отдела ВИПК МВД России

Рецензенты:

Д.Н. Шурухнова – профессор кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент;

И.А. Зайцев – докторант ВНИИ МВД России, кандидат юридических наук

П 83

Противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и за рубежом: сборник материалов международной научно-практической конференции (Домодедово, 9 июня 2022 г.) / под общ. ред. А.В. Лекомцева; сост. Р.А. Шихнабиев. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2022. – 198 с.

ISBN 978-5-9552-0782-7

В сборнике представлены доклады участников международной научно-практической конференции, состоявшейся 9 июня 2022 г. во Всероссийском институте повышения квалификации сотрудников МВД России, в которых анализируются ключевые проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики, основные направления деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконной миграции в Российской Федерации, зарубежный опыт борьбы с незаконной миграцией. Предлагаются пути решения обозначенных проблем.

Научное издание ориентировано на сотрудников полиции, занимающихся вопросами миграции в системе МВД России, а также ученых, преподавателей, адъюнктов образовательных организаций системы МВД России.

ББК 67.408.144

ISBN 978-5-9552-0782-7

© ВИПК МВД России, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО НАЧАЛЬНИКА ВИПК МВД РОССИИ ГЕНЕРАЛ-МАЙОРА ПОЛИЦИИ А.А. СКИВТЕРИСТА УЧАСТНИКАМ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ».....	7
ВЫСТУПЛЕНИЕ ЗАМЕСТИТЕЛЯ НАЧАЛЬНИКА ВИПК МВД РОССИИ ПО НАУЧНОЙ РАБОТЕ, ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА, ЗАСЛУЖЕННОГО СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОЛКОВНИКА ПОЛИЦИИ М.В. КОСТЕННИКОВА.....	8
АБДУРАХМАНОВ А.А. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	10
АЛЕСКЕРОВ В.И., КОЛОКОЛЬЧИКОВА О.Н., МАРКЕЛОВА Е.В. НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ КАК ПРОВОДНИК К СОВЕРШЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА И ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ.....	15
ВАСИЛЕНКО Г.Н. МИГРАЦИОННЫЙ УЧЕТ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА КОНТРОЛЯ.....	22
ГЛЕБОВ И.Н. МИГРАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ.....	28
ГОЛУБОВСКИЙ В.Ю. ВЗАИМОСВЯЗЬ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ И ВИДОВ МИГРАЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ	33
ГРИШКОВЕЦ А.А. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ВОЗДЕЙСТВИЯ ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	39
ГУБАРЕВА Т.И. СОСТОЯНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ	45

ДУТОВ П.О., ЕРМАКОВА М.В. НЕЗАКОННАЯ ВНЕШНЯЯ ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	52
ЗАБОЛОТНЕВА И.В. ОСОБЕННОСТИ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ В ПОДРАЗДЕЛЕНИЯХ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ СИСТЕМЫ МВД РОССИИ.....	59
ЗЕМСКОВ Ю.В., АБРАМОВ Ю.В. НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ.....	62
КАУНОВ А.В., ГРИШИН Ю.Н. ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ГЛАСНОГО ОБСЛЕДОВАНИЯ ПО ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ	67
КАШКИН О.И., КАШКИНА Е.В. РАСПРОСТРАНЕНИЕ РУСОФОБИИ КАК ОТДЕЛЬНОЙ ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ ЭКСТРЕМИЗМА СКВОЗЬ ПРИЗМУ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ	71
КЛИМОВА Д.В. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ	79
КОБЗАРЬ-ФРОЛОВА М.Н. ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ МИГРАЦИИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ В РОССИЮ	83
КОЛЕСОВ В.И. СУЩНОСТЬ ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	92
КУНЦ Е.В. КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ	98
КУРАМШИН В.А. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН ПО ПУТИ К МИРУ: ОТ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА – К МИРОТВОРЧЕСТВУ	102
ЛАЗАРЕВА О.С. МИГРАЦИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРИЧИННОГО КОМПЛЕКСА ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ.....	106

ЛЕКОМЦЕВ А.В., МУДРЕЦОВА М.Е. МИГРАЦИОННАЯ СИТУАЦИЯ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ.....	111
МЫШКО Ф.Г., ЦЕЛУЙКО А.В. К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2019 - 2025 ГОДЫ	120
НЕВСКИЙ С.А. ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ США ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ	128
НЕДОСЕЙКИН А.Н., ПОДУГОЛЬНИКОВ Д.В., БАРАКОВ У.Б. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОФИЛАКТИКИ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ И СЛУЖБАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	140
ПОПОВА А.А. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	146
РЕДКОУС В.М. ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	150
САВИНА С.И. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КАК РЕАЛИЗАЦИЯ ОДНОЙ ИЗ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА.....	159
САВОСТИН А.А. МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	165
СОСНОВСКАЯ Ю.Н., РЯЗАНЦЕВА М.Н. КОДИФИКАЦИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	170
ФАЙРУШИНА М.З. ГАРАНТИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	175

ХОХЛОВ Е.Е., КОЛЧЕВСКАЯ Н.Ю. ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА СФЕРУ НЕЗАКОННОГО ПРОИЗВОДСТВА СИНТЕТИЧЕСКИХ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ.....	181
ШИХНАБИЕВ Р.А., СУЛТАНОВ К.А., КОРЗУН С.Ю. НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ	187
ЮРЧЕНКОВА К.А., МИХАЙЛЕНКО С.В. К ВОПРОСУ О ВЛИЯНИИ МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ НА ПРЕСТУПНОСТЬ В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ.....	192

**ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО НАЧАЛЬНИКА ВИПК МВД РОССИИ
ГЕНЕРАЛ-МАЙОРА ПОЛИЦИИ А.А. СКИВТЕРИСТА
УЧАСТНИКАМ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ»**

Уважаемые коллеги!

Позвольте от лица руководства ВИПК МВД России поприветствовать участников международной научно-практической конференции «Противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и за рубежом».

Сегодня на нашей конференции присутствуют: главный советник Управления Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Глебов Игорь Николаевич, представители центрального аппарата и территориальных органов МВД России, образовательных и научных организаций МВД России.

Также в конференции принимает участие представитель Республики Беларусь из Белорусского государственного университета кандидат юридических наук, доцент Абдурахманов Александр Амангельдыевич. В режиме ВКС с нами на связи Алматинская академия МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова, которую представляет заместитель начальника академии доктор юридических наук, полковник полиции Байсеитова Алия Тимерхановна и Академия МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Алиева Э.А., которую представляет доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности Алиев Ренат Шайрыбекович.

Мобильность, перемещения и миграция характерны для человека с незапамятных времен. Люди принимают добровольное или вынужденное решение переехать по ряду причин: материальное благосостояние и перспективы его улучшения, целостность семьи, война, социальная изоляция, гонение. Места, в которых люди в конечном итоге оказываются, могут предоставлять им больше возможностей и преимуществ. Но они также могут таить в себе угрозы, создавать преграды и трудности, вести к отчуждению и социальной изоляции. Передвижения людей по всему миру способствуют социальной трансформации и иногда вызывают беспорядки и конфликты как внутри государств, так и между ними.

Для нас важно понимать, что, несмотря на свой статус, все мигранты обладают правами и могут становиться жертвами правонарушений.

Сегодня на нашей конференции мы попытаемся обсудить данные аспекты, обменяемся мнениями.

Я желаю вам, чтобы эта конференция была продуктивной и способствовала появлению новых идей.

**ВЫСТУПЛЕНИЕ ЗАМЕСТИТЕЛЯ НАЧАЛЬНИКА
ВИПК МВД РОССИИ ПО НАУЧНОЙ РАБОТЕ,
ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК,
ПРОФЕССОРА, ЗАСЛУЖЕННОГО СОТРУДНИКА
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОЛКОВНИКА ПОЛИЦИИ М.В. КОСТЕННИКОВА**

Добрый день, уважаемые коллеги!

Тема миграции на сегодняшний день весьма актуальна и требует к себе пристального внимания общества. Я хотел бы поблагодарить участников нашей международной научно-практической конференции «Противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и за рубежом», за понимание важности и значимости этой проблемы.

Динамично растущая миграция – это глобальная тенденция, которая имеет последствия в виде положительных социально-культурных и экономических явлений, например, таких как межкультурное и межнациональное сближение и интеграция, увеличение уровня жизни и доходов населения, дополнительная рабочая и интеллектуальная сила. Многие мигранты получают гражданства стран, которые их приняли, тем самым улучшая демографическую ситуацию этих стран. Миграция, конечно же, несет в себе много новых вызовов, включающих в себя обеспечение безопасности мигрантов и населения стран их нахождения, сохранение надлежащего уровня соблюдения действующего законодательства, его корректировка и актуализация на основе практики применения в условиях быстро растущего потока мигрантов.

В Российской Федерации в настоящее время также имеется большое количество мигрантов, в большинстве своем это граждане ближнего зарубежья, прибывшие в страну для осуществления трудовой деятельности. В условиях Российской миграционной обстановки требуют обсуждения и совершенствования такие вопросы, как обеспечение миграционной безопасности, совершенствование миграционного законодательства, стимулирование возвращения эмигрантов, международное сотрудничество Российской Федерации в сфере миграции и другие.

Во Всероссийском институте повышения квалификации сотрудников МВД России вопросами миграции занимается кафедра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка. Работа по данному направлению ведется в виде профессиональных программ повы-

шения квалификации сотрудников Главного управления по вопросам миграции МВД России и сотрудников территориальных органов МВД России по вопросам миграции.

В институте сотрудниками и адъюнктами на постоянной основе проводятся научные исследования по теме миграции, которые публикуются в периодических изданиях, издаваемых в ВИПК МВД России, таких как: научно-практический журнал «Вестник ВИПК МВД России» (входит в перечень журналов, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования Российской Федерации), электронное периодическое издание «Полицейский вестник ВИПК России» (входит в библиографическую базу данных Российского индекса научного цитирования). В журнале «Вестник ВИПК МВД России» в том числе публикуются основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата юридических наук.

Вместе с тем в институте ежегодно проводится международная конференция по тематике миграции, в которой принимают участие представители центрального аппарата и территориальных органов МВД России, образовательных и научных организаций МВД России, иностранных государств. Результаты этой конференции также оформляются в виде сборника трудов конференции, который входит в библиографическую базу данных Российского индекса научного цитирования.

Уверен, что данная конференция позволит специалистам обменяться накопленным опытом и выработать новые подходы к решению стоящих задач и даст основу для проведения дальнейших исследований по данному направлению деятельности.

*А.А. Абдурахманов,
доцент кафедры криминалистики
юридического факультета
Белорусского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В силу преобладания в повестке дня российского государства, а также в фокусе общественного внимания вопросов внешней политики, внутренние проблемы медийно отошли на второй план. Вместе с тем возникшие за последние десятилетия проблемы внутренней политики никуда не исчезли. Более того, они продолжают быстро усугубляться. В краткосрочной перспективе необходимо радикальное разрешение существующих проблем, в частности в миграционной сфере. Только устойчивое внутреннее положение в стране и социуме может являться основой для эффективного противостояния внешним вызовам.

Необходимо отметить, что сложная современная политико-экономическая ситуация в мире, когда Российская Федерация проводит специальную военную операцию на Украине и противостоит санкционному давлению западных государств, имеет один неочевидный плюс. Парадоксальным образом эти факторы открывают для России окно возможностей по кардинальному изменению существующего положения. Вновь обретены шансы, казалось, безвозвратно упущенные за последние годы из-за просчётов государственных структур, в том числе в миграционной сфере.

Острые проблемы отечественной миграционной политики явились, в последние двадцать лет, объектом исследования для множества авторов. Миграционные процессы исследовались в большом количестве работ самого различного уровня и научной направленности. Это монографии и диссертации, а также многочисленные статьи, освещающие организационно-правовые, социологические, экономические и другие стороны рассматриваемого вопроса. Теоретиками и практиками были обоснованы актуальные выводы и предложения, связанные с совершенствованием публичного подхода к миграционным процессам и миграционной политике.

Необходимость такого совершенствования очевидна: как минимум последнее десятилетие миграционная политика российского государства руководствовалась скорее коммерческими интересами и лоббистскими

возможностями определённых социальных страт. Представляется, что в современных условиях в миграционной сфере должен быть обеспечен безусловный примат национальных интересов России, блага государства и общества над частными интересами тех или иных крупных представителей бизнес-структур и отдельных чиновников.

Сложившееся в миграционной сфере status quo имеет, к сожалению, историческое основание. Если обратиться к эволюции национальной политики СССР, становится понятной специфика и причины современной российской политики в миграционной сфере, а также особенности положения русской государствообразующей нации в Российской Федерации.

В частности, В.И. Ленин, определяя характер национальной политики СССР, отмечал: «Интернационализм со стороны угнетающей или так называемой «великой» нации (то есть русской – А.А. Абдурахманов) должен состоять не только в соблюдении формального равенства наций, но и в таком неравенстве, которое возмещало бы со стороны нации угнетающей, нации большой, то неравенство, которое складывается в жизни фактически» [1, с. 359].

Бухарин Н.И. в своей речи на XII съезде РКП(б) сказал следующее: «Мы в качестве бывшей великодержавной нации должны поставить себя в неравное положение. Только при такой политике, когда мы себя искусственно поставим в положение, более низкое по сравнению с другими, только этой ценой мы сможем купить доверие прежде угнетённых наций» [2, с. 14].

По мнению В.И. Ленина, исконно русские территории должны быть ослаблены решением спорных территориальных вопросов, в пользу других этносов. Национальная политика молодого Советского государства, базировалась на принципах борьбы с русским государствообразующим народом с опорой на различного рода национальные движения. Эта концепция национальной политики до сегодняшнего дня определяет внутреннюю и внешнюю политику российского государства.

Таким образом, в Российской Федерации до сих пор отчётливо проявляются инерционные процессы порочной национальной политики СССР. Так, анализ концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы позволяет сделать вывод о её формальном, декларативном характере [3]. Концепция ни словом не упоминает о разделённом русском народе, необходимости поддержки русских за рубежом, о репатриации. Концепция не возлагает на профильные ведомства реальной ответственности за положение дел в подотчётной сфере. Интересы государственных структур к русскому народу в документе не прослеживается.

Поэтому в миграционной сфере государственные интересы неизбежно подменяются интересами частными. Отсюда, казалось бы, нелогичные и противоречивые действия отдельных представителей государственной власти, которые удивительным образом совпадают с интересами мигрантского лобби, но не российского общества. Использование труда миллионов масс мигрантов позволяет демпинговать, и получать сверхприбыль, не вкладывая в развитие страны практически ничего.

Разработка и реализация миграционной политики должны проистекать из осознания, что сложившееся к настоящему моменту положение в миграционной сфере прямо угрожает национальной безопасности России. Аналогичную опасность представляет и легальная миграция, которая основана на любом интересе, кроме государственного. В настоящее время типичные мигранты в России – молодые мусульмане-мужчины из сельской местности Узбекистана и Таджикистана: то есть среда благоприятная для агрессивного исламизма и вербовки террористов.

В целом, криминализация масс мигрантов перманентно растёт: МВД России сообщает о взрывном росте тяжких преступлений, совершаемых мигрантами, а также об имеющихся в Российской Федерации более 240 этнических преступных группировках. Заместитель председателя комиссии по безопасности и взаимодействию с общественными наблюдательными комиссиями Общественной палаты Российской Федерации Александр Холодов отмечал: «...мы как раз, к сожалению, по роду своей деятельности, постоянно посещаем места лишения свободы и, к сожалению, очень большой процент людей там как раз из других государств... В основном это, к сожалению, очень тяжкие преступления, чаще всего это грабежи, разбои, изнасилований очень много. Просто как пример. Лет пять назад был на коллегии МВД в Петербурге: 70% изнасилований – это узбеки... Конкретная национальность – конкретный вид преступления» [4]. Аналогичное мнение неоднократно высказывали секретарь Совета Безопасности Российской Федерации Н.П. Патрушев [5], председатель Следственного Комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкин [6] и ряд других представителей правоохранительной системы Российской Федерации [7]. Таким образом, масштаб проблемы руководству государства известен.

Вместе с тем миграционным процессам создаётся режим наибольшего благоприятствования: регулярные амнистии для сотен тысяч мигрантов-правонарушителей из Центрально-азиатского региона, указатели в метро на языках жителей государств упомянутого региона (при требовании обязательного владения ими русским языком), программы социальной помощи мигрантам, придание субъектности диаспорам в нарушение принципа равенства перед законом и судом, и многое-многое другое.

Все вышеперечисленное позволяет судить о том, что в настоящее время миграционная политика в России не отвечает элементарным функциям государства, поскольку не обеспечивает собственному населению безопасность и реализацию права на труд с достойной оплатой, на эффективную медицину и качественное образование. Между тем нормальное государство для реализации своих функций, в том числе упомянутых выше, может и обязано любыми способами воздействовать на всех субъектов и все процессы в политической, экономической и культурной сферах.

На основании всего изложенного представляется возможным сделать следующий вывод: российская миграционная политика и юридически опосредующий его нормативно-правовой массив нуждаются в радикальном реформировании. Среди прочих должны быть закреплены и обеспечены экономико-правовыми гарантиями следующие положения:

- максимально упрощённая процедура получения вида на жительство и гражданства репатриантами из числа коренных народов России, близких нам ментально и культурно (например, жителями Юго-Востока Украины, составившими около 50% от общего числа претендентов на российское гражданство в 2021 году);

- возможность пребывания на территории Российской Федерации трудовых мигрантов, в первую очередь, из Центрально-азиатского региона, при соответствии следующим требованиям: свободное владение русским языком; отсутствие судимостей, психических заболеваний; информации о связи с экстремистскими организациями, иностранными разведками; согласие на сбор дактилоскопических и иных биометрических данных; наличие редких для коренного населения профессиональных навыков и умений, экзаменационное подтверждение высокого уровня квалификации по заявленной профессии, инвестиции в экономику страны, бизнес с созданием рабочих мест для коренного населения государства; обучение в учебных заведениях на коммерческой основе и т.д.

- уголовная ответственность за незаконное пребывание на территории Российской Федерации с последующей геномной регистрацией и депортацией, а также пожизненным запретом въезда на территорию России для нелегальных мигрантов;

- тотальное пресечение и ликвидация всех организаций, незаконно выдающих мигрантам медицинские страховки, регистрации и иные документы, а также практическая реализация принципа неотвратимости (уголовного, в данном случае) наказания для лиц, которые незаконно легализуют мигрантов, а также их работодателей.

- запрет любых миграционных амнистий;

- перманентная ликвидация организаций, незаконно выдающих мигрантам медицинские страховки, регистрации и иные документы;

– реализация принципа неотвратимости наказания для лиц, которые противоправно легализуют мигрантов (фиктивный миграционный учёт, заключение фиктивных браков с мигрантами и т.д.), незаконно привлекают к их к трудовой деятельности, а также для работодателей нелегальных мигрантов.

В заключение можно привести мнение русского публициста М.О. Меньшикова, которое целесообразно заложить в основу миграционной политики России: «и иностранцы, и инородцы могут жить в земле нашей, но лишь под двумя условиями: или они должны быть временными гостями, не стесняющими хозяев ни количеством своим, ни качеством, – или они должны усваивать нашу народную душу через язык, обычаи, законы и культуру нашу» [8, с. 560].

1. Ленин В.И. К вопросу о национальностях или об «автономизации» // Полное собр. соч. (5-е изд.). Т. 45.

2. Двенадцатый съезд РКП(б). 17-25 апреля 1923 г. Стенографический отчет. – М.: Политиздат, 1968. XXII.

3. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // Собр. зак-ва РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

4. [Электронный ресурс] // URL: <https://nazaccent.ru/content/37066-migracionnuyu-politiku-kak-ugrozu-nacionalnoj-bezopasnosti-obsudili-na-forume-soobshestvo.html>/ (дата обращения: 12.08.2022).

5. [Электронный ресурс] // URL : <https://www.kp.ru/online/news/4494514/> (дата обращения: 06.03.2022).

6. [Электронный ресурс] // URL : <https://news.rambler.ru/politics/47503204-stalo-izvestno-vo-skolko-oboynetseyabyudzhetu-genomnaya-registratsiya-vseh-migrantov-v-rossii/> (дата обращения: 15.04.2022).

7. [Электронный ресурс] // URL : <https://news.rambler.ru/crime/34545271-mvd-poryadka-75-iznasilovaniy-v-moskve-sovershaetsya-migrantami/> (дата обращения: 18.01.2022).

8. Меньшиков М.О. Письма к русской нации / сост., вступ. статья и примеч. М.Б. Смолина. 3-е изд. – М.: изд-во журнала «Москва», 2002.

В.И. Алескеров,

профессор кафедры

оперативно-технических мероприятий органов внутренних дел

Международного межведомственного центра подготовки сотрудников

оперативных подразделений имени генерал-лейтенанта милиции

А.Н. Сергеева ВИПК МВД России

кандидат юридических наук, доцент (полковник милиции в отставке)

О.Н. Колокольчикова,

старший преподаватель кафедры

оперативно-технических мероприятий органов внутренних дел

Международного межведомственного центра подготовки сотрудников

оперативных подразделений имени генерал-лейтенанта милиции

А.Н. Сергеева ВИПК МВД России

Е.В. Маркелова,

начальник кафедры

оперативно-технических мероприятий органов внутренних дел

Международного межведомственного центра подготовки сотрудников

оперативных подразделений имени генерал-лейтенанта милиции

А.Н. Сергеева ВИПК МВД России

НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ КАК ПРОВОДНИК К СОВЕРШЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА И ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

В настоящее время сотрудники органов внутренних дел уделяют большое внимание своевременному выявлению и раскрытию различного рода проявлений экстремистской направленности. Данное направление борьбы с этим видом преступности является одним из важных элементов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Мы знаем, что в Российской Федерации проживает более 170 национальностей разных конфессий и вероисповеданий, общающихся на разных языках, и это нашему народу не мешает проживать рядом друг с другом и вершить благие дела, строить современное общество и улучшать благосостояние всего нашего народа. Однако некоторым зарубежным завистливым партнерам не нравятся быстрые темпы развития и процветания в экономической и финансовой сферах, индустрии и промышленности, и других отраслях жизнедеятельности, что способствует нашему народу становиться сильнее, крепче, успешнее и счастливее в Российской Федерации. Поэтому недоброжелательная идеология западных стран по отношению к

Российской Федерации, выражающаяся в проявлениях экстремизма, направленная на дестабилизацию обстановки в нашем государстве заставляет сотрудников оперативных структурных подразделений органов внутренних дел повысить активность в борьбе с данным видом преступлений.

Экстремизм создает опасность в обществе любого государства, так как он может дезориентировать мировоззренческие взгляды некоторых граждан и вовлечь их в экстремистскую преступную деятельность, которая впоследствии может обернуться весьма печальными последствиями.

В недалеком прошлом Президент Российской Федерации В.В. Путин, выступая 3 марта 2021 г. на расширенном заседании коллегии МВД России, отметил: «Самое серьезное внимание нужно уделить борьбе с экстремизмом. Прошу жестко пресекать пропаганду национализма, ксенофобии, религиозной вражды и насилия» [1].

17 февраля 2022 г. на расширенном заседании коллегии МВД России Президент Российской Федерации В.В. Путин указал, что рост преступлений, связанных с экстремизмом в 2021 году вырос более чем на 25 процентов. Далее, он сказал следующее: «... необходимо уделять особое внимание нейтрализации всех попыток экстремистов и разного рода радикалов используя возможности сети ИНТЕРНЕТ, действия которых направлены на разжигание межнациональной, религиозной и социальной вражды».

21 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем обращении к гражданам России через средства массовой информации высказал: «... нашу особую озабоченность и тревогу, о тех фундаментальных угрозах, которые из года в год, шаг за шагом грубо и бесцеремонно создаются безответственными политиками на Западе в отношении нашей страны. Полномасштабно идет расширение блока НАТО на Восток» [2].

Мы видим, что происходит в настоящее время в Украине, народ которой на протяжении последних 15 лет усиленно психологически обрабатывался разрушающей идеологией со стороны американских спецслужб, направленной на экстремистские выходки-нападки и активной агитации против народов и политики Российской Федерации. В результате чего Украина как государство по всем направлениям своего развития превратилась в отсталое государство. Её экономика сильно подорвана, народ Украинского государства одного региона был настроен против своего же народа, проживающего в другом регионе, таких как Луганская народная республика и Донецкая народная Республика. Учитывая, растущую угрозу распространения экстремизма среди населения Украинской республики, экстремистские выпады направлялись, в том числе через глобальную ин-

формационную сеть, и на территорию Российской Федерации. В результате складывающейся обстановки Российским правительством были усилены меры государственного принуждения в отношении лиц, совершающих подобные правонарушения. Данное обстоятельство вынудило принять ряд законодательных и судебных актов. Однако западные средства массовой информации продолжали подвергать народ Украины антироссийской пропаганде и вовлекать его в экстремистские проявления. По этой причине в целях выполнения функций по противодействию проявлениям экстремизма, далее перерастающего в терроризм была скоординирована деятельность по своевременному выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений экстремистской направленности. Затем, исходя из складывающейся ситуации, было принято решение об оказании помощи народам ДНР и ЛНР. В результате чего во избежание полного распада Украинской республики и ликвидации очагов насилия, расположенных на территории Украины, и в целях защиты интересов вышеуказанных вновь образованных народных республик, Правительством Российской Федерации было принято непростое решение о проведении специальной военной операции по ликвидации очагов экстремизма, геноцида со стороны киевского режима на территории государства Украины. Данная ситуация громко говорит о том, что необходимы на международном уровне активизация и совершенствование организационных и правовых основ деятельности, направленных на противодействие различным экстремистским правонарушениям, промедление которых приводит к таким серьезным угрозам и очень тяжелым последствиям. Также необходимо остановиться на следующем вопросе. Такая негативная информация, быстро распространяющаяся через возможности информационных ресурсов, таких как глобальная сеть ИНТЕРНЕТ, социальные сети, META PLATFORMS INC (Facebook, Instagram, WhatsApp, Oculus), которые в последнее время занимались активным распространением лживой информации, направленной против политики Российского государства и призывы к насилию Российского силового блока. Во избежание прекращения подачи этой информации, содержание которой носит явно экстремистский характер и содействие террористической деятельности, Генеральная Прокуратура Российской Федерации направила в суд заявление о признании META PLATFORMS INC (Facebook, Instagram,) экстремистской организацией и потребовала запретить её деятельность на территории Российской Федерации.

Считаем необходимым остановиться и на таком понятии как ИНТЕРНЕТ, который является крупнейшей глобальной компьютерной сетью, насыщенный мощнейшим информационным резервуаром. Одновременно

он входит в глобальную телекоммуникационную сеть, связывающей информационной средой все страны мира. За сравнительно короткий промежуток времени эта сеть сделала скачок от ведомственной сети к всемирной информационно-телекоммуникационной инфраструктуре [3]. С каждым днем увеличивается сегмент преступлений, связанный с размещением материалов в сети «Интернет». Данный факт обусловлен как развитием информационных технологий, так и тенденцией увеличения числа пользователей. Через данное информационное пространство и выбирая какой-либо сегмент информационной среды, представители ведущих стран НАТО распространяют на территории Российской Федерации циничный обман и дезинформацию, насильственные призывы экстремистской направленности, что в реалии причиняет угрозу к совершению последующих трагических преступлений в России.

Исходя из вышесказанного, по складывающейся ситуации необходимо отметить такой факт, как слабое международное структурное межведомственное взаимодействие органов правопорядка отдельных государств, отсутствие должного внимания использованию в этой сфере современных информационно-аналитических систем, таких информационно-коммуникационных технологий, которые способствовали бы правовой оценке распространяемой в сети Интернет экстремистской информации, и в целом в информационном пространстве. Необходим комплексный подход и баланс международного мнения по противодействию распространения экстремизма для достижения в сегменте информационного пространства проявления позитивных процессов, общественно полезной информации и обеспечения роста экономического и культурного прогресса, как в Российской Федерации, так и в других странах.

В настоящее время анализ складывающейся криминогенной обстановки, а также имеющиеся статистические сведения о совершаемых преступлениях на территории Российской Федерации позволяют сделать вывод о том, что преступления, совершаемые в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации, ежегодно имеют тенденцию значительного роста (см. диаграмму 1).

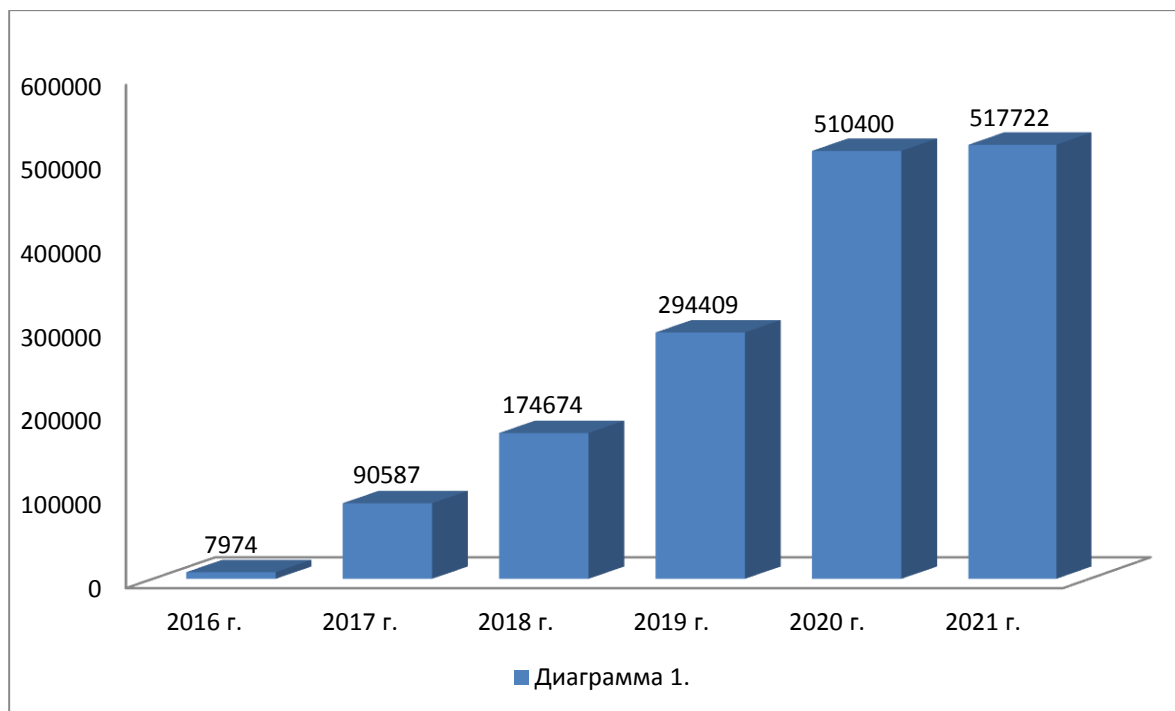


Диаграмма 1. Сведения о количестве зарегистрированных преступлений в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации.

По данным ГИАЦ МВД России каждое четвертое (25,8%) зарегистрированное в 2021 году преступление совершается с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (всего 517,7 тыс.).

В общем числе зарегистрированных преступлений их удельный вес увеличился с 25,0% в 2020 году до 25,8%.

Большее половины таких преступлений (55,7%) относится к категориям тяжких и особо тяжких (288,3 тыс.; +7,7%), более двух третей (67,9%) совершается с использованием сети «Интернет» (351,5 тыс.; +17,0%), почти половина (42,0%) – средств мобильной связи (217,6 тыс.; –0,5%).

Почти четыре пятых таких преступлений (78,4%) совершается путем кражи или мошенничества: 406,0 тыс. (–1,1%), почти каждое десятое (9,9%) – с целью незаконного производства, сбыта или пересылки наркотических средств: 51,4 тыс. (+9,3%) [4].

Исходя из представленных статистических сведений, можно сделать вывод о том, что проблема противодействия преступлениям, совершаемым с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, остается крайне актуальной, требующей особо пристального внимания со стороны правоохранительных органов и государства. Действительно, развитие информационно-телекоммуникационных и компьютерных технологий сопровождается активной деятельностью преступников. Однако проблема заключается не только в увеличении числа преступлений в рас-

смаатриваемой сфере, но и в повсеместном распространении таких преступлений во всех областях жизнедеятельности граждан Российской Федерации. Новейшие компьютерные и информационные технологии используются при незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ, пропаганде деструктивной идеологии, при совершении различного рода мошеннических действий, дистанционных хищений, незаконных финансовых операций и других видов преступлений.

Исходя из сказанного, считаем необходимым привести некоторые примеры по раскрытию преступлений, совершаемых в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации.

9 июня 2021 г. закончилась самая масштабная международная полицейская операция, в ней приняли участие агенты ФБР, сотрудники федеральной полиции Австралии, Европола, силовики десятка стран. Задержаны, как минимум, 800 членов организованных преступных группировок. За сутки изъято 8 тонн кокаина, 250 единиц огнестрельного оружия, более 48 млн долларов наличными и в криптовалюте. Глобальная слежка за фигурантами велась четыре года и стала возможной благодаря мессенджеру «AnOm», который, как выяснилось позже, был разработан спецслужбами. Его продвигали как абсолютно защищенный, он стал самым популярным в преступном мире. «AnOm» устанавливали даже на специальные телефоны, которые международный преступный синдикат считал абсолютно секретными. Контролировалось более 12 тыс. телефонов, с которых было отправлено свыше 27 млн сообщений в более чем 100 странах и более чем на 45 языках. Все эти телефоны использовались преступниками. Продавцы и пользователи приложения «AnOm» были так уверены в секретности этих телефонов, что открыто продавали их другим потенциальным пользователям, как устройства, разработанные преступниками для преступников [5].

В качестве примера совершения противоправных действий, связанных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, можно привести также пример о задержании граждан Белоруссии и России за совершение преступлений, предусмотренных статьей 207 УК РФ.

При комплексной работе ФСБ России, МВД России, СК Российской Федерации и КГБ Белоруссии были выявлены 8 участников Интернет-сообщества, которые распространяли ложные сообщения о минировании общественных мест. Участниками сообщества являлись граждане в возрасте от 13 до 21 года. С декабря 2021 года злоумышленники массово направляли анонимные сообщения с ложными угрозами о минировании детских садов, школ, торговых центров и других мест массового скопления людей. Преступники публиковали отчеты о своих действиях в социальных

сетях. По произошедшим преступным деяниям были возбуждены уголовные дела в различных регионах по факту заведомо ложных сообщений об акте терроризма. Установлено, что в специально созданном телеграмм-канале злоумышленники за денежное вознаграждение принимали заказы на отправку заведомо ложных сообщений о минировании объектов на территории России, Белоруссии и других государств. С октября 2021 года участники группы сделали более 80 ложных сообщений о факте терроризма [6].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что преступления в сфере информационно-телекоммуникационных технологий создают реальную угрозу общественному строю государств и наносят достаточно большой ущерб государственным и иным структурам. Для пресечения такой деятельности требуется большие затраты сил и средств, направленных на их изобличение.

1. Материалы расширенного заседания Коллегии МВД России, состоявшегося 3 марта 2021 г. – URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 10.03.2022).

2. ANOM – мессенджер для ловли преступников. – URL : https://pikabu.ru/story/anom__messendzher_dlya_lovli_prestupnikov_8264564/ (дата обращения: 13.04.2022).

3. Баранов, В.В. Правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям экстремизма в глобальной компьютерной сети: дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности» / В.В. Баранов ; Москва. Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации. – Москва. – 2021. – С. 24-26.

4. Состояние преступности в России за 2021 год : сборник аналитических информационных материалов. – Москва : ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России. – 2022. – 66 с.

5. Анон. Как спецслужбы создавали зашифрованный мессенджер и годами прослушивали преступников, – URL : <https://haker.ru/2021/06/09/anom/> (дата обращения: 8.11.2022).

6. Материалы расширенного заседания Коллегии МВД России, состоявшегося 3 марта 2021 г. – URL : [http://www.kremlin.ru/events/president/news/65090/](http://www.kremlin.ru/events/president/news/65090) (дата обращения: 29.09.2022).

Г.Н. Василенко,
доцент кафедры государственно-правовых
и уголовно-правовых дисциплин
Российского экономического университета
имени Г.В. Плеханова,
кандидат юридических наук, доцент

МИГРАЦИОННЫЙ УЧЕТ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА КОНТРОЛЯ

Административно-правовой институт контроля в обобщенном понимании представляет собой обширную совокупность материальных и процессуальных юридических правил, обеспечивающих реализацию многочисленных полномочий органов исполнительной власти в целях удовлетворения государственных и общественных интересов широкого круга субъектов правоотношений.

Одним из направлений государственной деятельности, опосредованной механизмами контроля, является миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

Система источников правового регулирования отношений в рамках миграционного учета представлена правовыми актами федерального уровня:

– Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 115–ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

– Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. № 109–ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;

– постановление Правительства РФ от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;

– приказ МВД России от 10 декабря 2020 г. № 856 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, форм заявления иностранного гражданина или лица без гражданства о регистрации по месту жительства, заявления о снятии иностранного гражданина или лица без гражданства с регистрации по месту жительства, уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания, отметок о регистрации (снятии

с регистрации) иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства, отметок о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином или лицом без гражданства действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, проставляемых, в том числе, многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг».

Миграционный учет является инструментом текущего административно-правового контроля и направлен на обеспечение реализации административно-правового статуса с одной стороны, иностранных граждан и лиц без гражданства, с другой стороны – органов исполнительной власти.

В целом категория учета составляет основу отправления государственной власти и формирования соответствующей организационно-административной политики, определяет и непосредственно влияет на ее эффективность. В связи с этим соответствующее нормативно-правовое регулирование данной правовой категории в правовой действительности государства имеет большое значение.

При этом содержание исследуемой категории на сегодняшний день продолжает оставаться предметом дискуссий среди отечественных ученых-правоведов. Выработка единого понимания правового содержания и сущности миграционного учета, его взаимосвязь и взаимообусловленность с другими средствами контроля в рамках административного регулирования и иных отраслей права, позволила бы исключить существующие на данный момент проблемы, в первую очередь, сопряженные с реализацией субъектами рассматриваемых правоотношений совокупности присущих им прав и обязанностей.

Более того, к настоящему времени нерешенным остается вопрос о том, составляют ли многочисленные и в известной мере разрозненные правовые нормы, регулирующие рассматриваемые общественные отношения, самостоятельный правовой институт миграционного учета в российском праве.

Именно наличие теоретических проблем понимания сущности миграционного учета, неминуемо негативно влияющих на качество нормотворческой и правореализующей деятельности, актуализирует научное рассмотрение заявленной проблематики, которое направлено преимущественно на выявление и анализ нормативных актов, регламентирующих рассматриваемую функцию государственного управления, на определение предметов ее правового регулирования и особенности осуществления в рамках государственного управления.

Учет в административном праве Российской Федерации рассматривается, как одна из функций государственного управления. Наиболее полное определение учета с точки зрения реализации функций государственного управления может быть сформулировано следующим образом.

Учет – это один из видов контрольной деятельности органов исполнительной власти, состоящий в регистрации уполномоченными государственными органами и лицами, непосредственно осуществляющими подобную деятельность, определенных фактов, процессов, явлений и событий, *связанных с:* документацией, определяющей функционирование государственного управления в различных его аспектах; фиксацией количественного выражения различных финансовых и иных материальных ресурсов, имеющих значение для государственного управления; установлением компетенций государственных органов власти и решений, принимаемых ими в рамках их полномочий; результативности (выраженной, в том числе в количественной форме) деятельности органов государственного управления. Обобщенно говоря, учет включает в себя фиксацию всех значимых фактов и выражений, позволяющих полноценно функционировать институту государственного управления и его органам.

Однако нельзя не отметить, что представленное определение не является универсальным для всех функций государственного управления. В таком виде оно отражает сущность таких видов учета, как статистический, налоговый, бухгалтерский. Но в процессе осуществления государственного управления осуществляются и другие виды учета, которые отражают не только количественное, но и качественное состояние объектов учета: миграционный учет, воинский учет, кадастровый учет земельных участков и учет объектов недвижимости и др.

Институт учета представляет собой сложное, многоплановое, системное явление. К его ключевым составляющим, определяющим его функционирование, можно отнести: установленное нормативное правовое регулирование в данной сфере; административные и управленческие органы разных уровней административно-территориального деления: от местного самоуправления до региональных и федеральных; комплекс программных, инженерных, технических средств и материальная основа осуществления такой деятельности (сервера, помещения, компьютерные программы, коммуникации и т.д.); центры, в которых происходит аналитическое рассмотрение и обобщение полученной информации по учету в той или иной области.

Вопрос выработки классификации существующих типов учетных систем остается предметом активной дискуссии в среде отечественных ученых-правоведов. Среди наиболее популярных и устоявшихся в науке видов выделяют (исходя из характера учета): управленческий, оперативно-технический, финансовый, статистический, налогово-бюджетный, бухгалтерский и иные. В доктрине права также существуют мнения о том, что рассматриваемую сферу правоотношений целесообразно выделить в отдельную отрасль отечествен-

ного права, а также соответствующую научную и учебную дисциплины. В частности, Е.М. Ашмарина предлагает следующую формулировку: учетное право – это «совокупность императивных юридических норм, регулирующих общественные финансово–экономические отношения по учету образования, распределения и использования фондов денежных средств» [1].

Проанализировав нормы, составляющие содержание источников правового регулирования отношений в рамках миграционного учета, можно определить такой учет, как комплекс мероприятий по сбору и обобщению сведений о проживающих на территории России иностранных гражданах и лицах без гражданства, который ведется государством в целях контроля за миграционными процессами.

Одна из целей осуществления миграционного учета – обеспечение гарантий прав и свобод иностранных граждан, законно находящихся в Российской Федерации. Более точно цели миграционного учета определены в статье 4 Федерального закона Российской Федерации от 18 июня 2006 г. № 109–ФЗ «О миграционном учете» (далее – Закон о миграционном учете). В соответствии с указанной статьей, миграционный учет ведется в целях обеспечения национальной безопасности, охраны здоровья и нравственности населения, соблюдения прав иностранных граждан, законно находящихся на территории Российской Федерации.

Сведения, подлежащие учету в связи с переселением граждан и иностранных лиц, установлены соответствующим миграционным законодательством Российской Федерации. Как правило, к перечню такой информации относятся паспортные данные лица (пол, возраст и т.д.), адрес его временного и постоянного проживания, цель визита (и соответствующие разрешения в виде рабочих или туристических виз), история въездов и выездов из страны. Данные сведения подлежат систематическому учету, анализу и хранению в течение установленного законом срока. Конечный массив данных собирается в специально созданной для этих целей информационной системе о миграционном учете.

Профильное законодательство России обязывает вновь прибывших на территорию государства впервые и вновь иностранцев состоять на учете в компетентных органах миграционного учета. В случае если же речь идет о получении вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на временное проживание в границах страны, то вместе с ним следует обязанность регистрировать свое проживание (если у лица имеется жилое помещение).

На временно пребывающих в Российской Федерации иностранных граждан возложена обязанность, состоять на учете по месту пребывания, а на граждан, получивших разрешение на временное проживание или вид на

жительство, при наличии у них в пользовании жилого помещения, регистрироваться в нем по месту жительства.

К основным причинам постановки на миграционный учет можно отнести:

- въезд жителя иного государства в Российскую Федерацию;
- оформление рождения в России иностранного гражданина, если гражданство не предоставлено автоматически;
- утрата гражданства Российской Федерации человеком, находящимся в Российской Федерации.

Основанием для регистрации по месту жительства является наличие у иностранного гражданина права пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации. Для оформления по месту проживания, иностранные граждане и лица без гражданства могут обратиться в территориальные органы МВД, в многофункциональные центры «Мои документы», или воспользоваться порталом «Госуслуги». В день подачи необходимых документов ставится отметка о регистрации, фиксирующая адрес конкретного жилого помещения; не позднее следующего рабочего дня информация о регистрации проходит в государственной информационной системе миграционного учета.

Регистрационный учет лиц, получивших разрешение на временное пребывание в стране, может происходить, в том числе в гостиницах. Для регистрации необходимо подать уведомление в территориальный орган МВД в течение семи дней с момента приезда или с момента истечения допустимого срока пребывания без регистрации. Регистрационные сведения вносятся в базу миграционного учета в течение трех дней.

Необходимо отметить, что учету по месту пребывания не подлежат, к примеру, главы иностранных государств, члены правительственных делегаций иностранных государств, члены экипажей военных кораблей или летательных аппаратов иностранных государств, прибывшие с официальным визитом; иностранные граждане, прибывшие на срок не более семи дней.

Таким образом, процесс миграционного учета направлен на широкий круг общественных отношений и соответствующих целей государственно-правового урегулирования: от вопросов национальной безопасности до рынка труда. Действительная и эффективная правовая политика в названной области позволяет непосредственно влиять на социально-экономическое развитие и процветание государства и общества.

Отвечая на вопрос о том, является ли категория миграционного учета правовым институтом, можно сказать следующее: институт права – это группа однородных юридических норм, регулирующих отдельные стороны

общественных отношений. При этом под правоотношениями понимаются общественные отношения, урегулированные правовыми нормами.

Анализ нормативных актов, регламентирующих миграционный учет, позволяет сделать вывод о том, что они действительно регулируют узконаправленную, обособленную сферу общественных отношений, и возникшие в результате такого регулирования правоотношения отличаются однородностью и единством. Однако учитывая общий для всех видов административного учета механизм реализации, наличие самых разных субъектов и предметов учета, представляется, что единого института учета в административном праве не существует. Статистический учет, к примеру, можно определить, как относительно самостоятельный институт; другие же институты, называемые так в некоторых литературных источниках, в полной мере таковыми не являются. Скорее их можно отнести к подинститутам более крупных институтов, как, например, миграционный учет, который одновременно является подинститутом административно-правовых институтов регистрации и контроля.

1. Ашмарина, Е.М. Учетные системы в финансовом праве Российской Федерации / Е.М. Ашмарина // Право и государство: теория и практика. – Москва, 2005. – № 5. – С. 84.

И.Н. Глебов,

главный советник Управления Президента Российской Федерации

по обеспечению конституционных прав граждан,

доктор юридических наук, профессор,

Заслуженный юрист Российской Федерации

МИГРАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

В российской миграционной политике всё идёт по-прежнему, как будто ничего не случилось. А между тем, страна уже третий месяц как вступила в войну Донбасса против украинских нацистов. Эту войну называют специальной военной операцией, вооруженным конфликтом, но от этого суть не меняется – государство находится в состоянии войны де-факто и де-юре. Работают фронтовые группировки войск, применяются оперативно-тактические и даже стратегические средства ведения войны, освобождены сотни населенных пунктов, российскими войсками заняты тысячи квадратных километров украинских территорий. Юридически войной считается – «всякий» вооруженный конфликт, даже если война не объявлена и воюющая сторона «не признает состояние войны», включая «конфликты, в которых народы ведут борьбу... в осуществление своего права на самоопределение» [1].

Третий месяц в Россию идёт миллионный поток беженцев с Украины, появились тысячи военнопленных и членов их семей. Но у нас до сих пор нет никаких законодательных актов о регулировании военных миграционных процессов. Государство то начинает в спешном порядке выдавать им российские паспорта (т.е. гражданство), то сталкивается с проблемами, когда среди обладателей российских паспортов вдруг обнаруживаются сотни украинских нацистов, воевавших против России, которые продолжают быть нацистами и люто ненавидят всех русских и всё российское. Семьи украинских нацистов получили помощь и пристанище в России и ждут, когда их главы семей, победят русских оккупантов и агрессоров на поле боя.

Юридическая общественность и миграционные власти почему-то не хотят замечать этой проблемы. Они не хотят даже слышать, что право войны прекращает мирное течение миграционных дел. Война требует специальных законов. И они должны были быть готовы на случай войны заранее. Но их до сих пор нет, действует мирная концепция миграционной политики, либеральные законы о въезде и выезде, о статусе иностранцев, о гражданстве с упрощенным порядком его принятия всеми украинцами и др.

Маститым юристам-законодателям пора бы присмотреться к теме права, применяемого в период войны. А значит, на столе законодателей должны быть строгие и ясные законы:

1. О состоянии войны – с разбивкой ответственности за её ведение по ветвям власти, ведомствам, территориям и должностным лицам. Поскольку война – дело всенародное, и те из штатских законодателей, кто этого не понял, пусть просто съезжают в госпитали к раненым, в пункты приема беженцев; пусть просто вживую посмотрят в глаза бойцов и гражданских людей, пострадавших от войны.

2. О социально-экономической жизни в период военных действий. Нужен пересмотр всех правоотношений, которые влияют на всенародную поддержку фронта, снабжение и боеспособность наших войск, выполнение социально-политических задач, демилитаризации и денацификации Украины.

3. О миграционной политике в период военных действий. Здесь нужно четко воспроизвести гуманитарно-правовой опыт действий нашего Отечества в былых войнах и применить его к современным условиям. Опыт этот есть, начиная от денацификации мигрантов, эвакуации мирного населения, и кончая военнопленными, интернированными, репатрированными.

4. О денацификации. Нацизм, как государственно-правовое явление, стал причиной войны на Украине. Целью военной операции является «денацификация». Но, что это такое в юридическом отношении не разъяснено. В Уголовном кодексе имеется статья 354.1 «Реабилитация нацизма» [2], в КоАП РФ – статья 20.3 [3], есть упоминание в других законах [4], но само определение преступления «нацизм» отсутствует.

После второй мировой войны политическая борьба на международной арене не увенчалась успехом закрепления на императивном уровне исчерпывающих признаков состава преступления – «нацизм». Наши исторические оппоненты навязали человечеству размытые понятия «ксенофобии», «отрицания холокоста» и т.п. [5]. Одновременно с этим правовые системы и судебные инстанции Евросоюза и Совета Европы опустились до приравнивания нацизма к социализму: советских антифашистов стали отождествлять фашистами; ряде стран реабилитировали и героизировали фашистов-гитлеровцев; уничтожают материальные памятники борьбы советского народа против нацизма. В законодательстве стран Запада нацизм «реабилитирован» в новых его реваншистских обличиях русофобии и антироссийской идеологии.

Тем не менее, это не повод сворачивать Отечественные знамена победы над нацизмом. Российскому праву следует хранить верность международно-правовым идеалам прогрессивного человечества, победившего нацизм [6]. Поэтому самое время самим сформулировать понятие преступ-

ления «нацизм», от чего мы всё это послевоенное время, видимо, воздерживались, имея к нему неприязнь на генетическом уровне народного сознания. Теперь, когда нацизм поднял голову по всей Европе, нам нужно чётко юридически знать врага по юридическим признакам.

Итак, напомним понятия: нацизм (сокр. от нем. nationalsozialismus) – форма общественного устройства и идеология крайнего национализма и расизма, включающая фашизм (итал. fascismo) «объединение, пучок» и диктатура крайне правых политических партий или этнических групп населения. То есть: нацизм – общественный строй. Национализм – идеология этнического расового превосходства. Фашизм – политический режим [7]. Отсюда становится ясно, что денацификация – это полная ликвидация нацистского государства и его общественного строя.

Состав данного преступления представляет собой совокупность следующих объективных и субъективных признаков:

– объект преступления – посягательство на охраняемые законом и международным правом интересы всех людей нашей планеты и само существование человечества – жизнь без дискриминации, унижения и уничтожения по признакам расы, национальности, этнической, религиозной и языковой принадлежности, места рождения и происхождения;

– объективная сторона нацизма включает – отрицание права на жизнь, здоровье, свободы и права человека иной национальности или народности;

– субъекты преступления – государства, юридические и физические лица;

– субъективная сторона предполагает прямой умысел и цель – полностью уничтожить или существенно сократить для определенной группы населения возможности социальной, политической и культурно-языковой идентичности.

Квалифицирующие признаки нацизма:

1) Пропаганда нацистской идеологии и публичные призывы к возрождению методов и форм правления, руководства, командования и военнослужащих нацистской Германии и европейских стран оси, установленными приговором Нюрнбергского трибунала либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, а также отрицание решающей роли советского народа в разгроме нацистской Германии и гуманитарной миссии СССР при освобождении стран Европы.

2) Преступления против мира, гуманности и военные преступления в соответствии со статьей 6 Устава Нюрнбергского трибунала [8] и статьей 5 Токийского трибунала [9].

3) Создание государственных или общественных организаций для совершения убийств, истребления людей, лишения их прав и свобод, а

также любые бесчеловечные акты, совершенные в отношении населения, или преследования по политическим или расовым мотивам, которые были произведены при совершении любых преступлений, осужденных Нюрнбергским и Токийским трибуналами.

4) Организация нацистского сообщества или устойчивой группы лиц, объединенных идеологией, геральдикой или атрибутикой нацизма с целью совершения любых противоправных деяний.

5) Публичное выражение нацизма в любой форме (устной, письменной, электронной, аудиовизуальной, татуажной и др.) – обращений к другим лицам с целью побудить их к осуществлению националистической экстремистской деятельности, а также к использованию, поддержке, ретрансляции и внедрению нацистских политических идей в народное образование, детское и юношеское воспитание, деятельность средств массовой информации и учреждений культуры и спорта.

Вот вкратце то, что нужно уже давно было учесть в законодательстве о регулировании миграции, чтобы отличать законных мигрантов от нацистов, в том числе закрепить это в российском уголовном и административном законодательстве, а также добиться заключения международных договоров о преследовании нацизма на более жестких условиях чем, например, терроризм и наркоторговля. Законодательство о наказании нацизма может иметь «обратную силу», применяться к украинским нацистам, совершившим преступления до вступления в силу такого закона, поскольку их деяния были криминализованы ещё в 1945 году в Уставе Нюрнбергского трибунала.

Предложенные формулировки можно доработать, но суть сказанного в том, что нашим законодателям, дипломатам и юристам, есть над чем подумать, а главное, действовать оперативнее, также как бьют на Украине нацистов Вооруженные Силы России и союзных государств.

Перечисление законов, которые уже давно нужно было бы иметь на случай войны, можно продолжить. О необходимости их принятия десятилетиями твердят специалисты, кроме того, практика кризисных ситуаций и межгосударственных конфликтов диктует необходимость принятия новых законов. Война всё громче заявляет, что пора понять – война меняет гражданскую жизнь сразу, окончательно и бесповоротно. Победа в войне обеспечивается не только силой оружия, но силой политики и права. От того насколько справедливыми простыми и ясными законами государство будет регулировать военные миграционные процессы, зависит политическое и военное превосходство России.

1. Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним. – 5-е изд., доп. – Москва : МККК, 2011. – С. 302 (ст. 1–2 Конвенций; п.4 ст. 1 Доп. прот.).

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 24.09.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954. (Цит. в действующей ред.).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.09.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

4. О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон Рос. Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3031 ; Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов: Федеральный закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 80-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 21. – Ст. 1928.

5. Дополнительный Протокол ETS № 189 к Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации относительно введения уголовной ответственности за правонарушения, связанные с проявлением расизма и ксенофобии, совершенные посредством компьютерных систем, подписанный в Страсбурге 28 января 2003 г. (Россия не участвует): // Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law.

6. Соглашение между Правительствами СССР, США, Великобритании и Франции о судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран Оси. Лондон 8 августа 1945 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XI. – Москва, 1955. – С. 163 -165.

7. Советский энциклопедический словарь. Москва : «Советская энциклопедия», 1979. – С. 878-879 ; Военный энциклопедический словарь. – Москва : Воениздат, 1984. – С. 774 ; Eley, G. Nazism as Fascism.–Routledge, 2013. – 256 p.; и [др].

8. Устав Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран Оси // Сборник договоров. Вып. XI. – Москва, 1955. – С. 165 - 172.

9. Устав Международного военного трибунала для Дальнего Востока // Сборник договоров. Вып. XII. – Москва, 1956. – С. 79 - 86.

В.Ю. Голубовский,
*ведущий научный сотрудник НИЦ -3 НИИ ФСИН России,
профессор, почетный работник
высшего профессионального образования,
доктор юридических наук,
генерал-майор в отставке*

ВЗАИМОСВЯЗЬ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ И ВИДОВ МИГРАЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ

Концепция государственной миграционной политики страны призвана создать более комфортные условия для иностранцев при переселении в Россию на постоянное место жительства, включая правовое регулирование правила въезда и получения права на проживание, на работу и на приобретение российского гражданства [1]. В 2012–2017 годах миграционный приток в РФ составил 1,6 млн человек и компенсировал естественную убыль населения.

Также иностранцы поспособствовали росту национальной экономики. Среднегодовая численность трудящихся-мигрантов за этот период составила около трех млн человек (3-4% от среднегодовой численности всех трудовых ресурсов). На территории РФ ежегодно пребывает около десяти млн иностранных граждан, постоянно или временно проживает в России более миллиона иностранцев [2].

Как правило, миграция включает надгосударственный, институциональный, социально-групповой и индивидуальный уровни.

В научной литературе имеется группа ученых, согласно мнению, которых миграционная политика и виды миграционного поведения рассматриваются на основе трехуровневого анализа 1) макроуровень; 2) мезоуровень; 3) микроуровень.

Миграция – это явление интернационального характера, а миграционные перемещения зависят от глобальных миграционных процессов, явлений транснационального характера, существующих международных соглашений и договоренностей, а также защиты и трансляции национальных интересов государств на международной арене.

Функционирование механизма взаимообусловленности миграционной политики и миграционного поведения переселенцев в определенных условиях, экономическом, социальном и политическом контексте, содержание которого различается в зависимости от сущности самого механизма и от актуального развития всех сфер общественной жизни, как стран исхода, так и назначения мигрантов [3].

Макроуровень описывает институциональную структуру общества, включая ее основные элементы, такие как формализованные нормы, подлежащие контролю со стороны специализированных институтов, таких как государство, гражданское общество, бизнес, институционализированные социальные практики в сфере миграционной политики и миграционного контроля.

Функционирование всех составляющих элементов в данном случае строго регламентировано и закреплено в специальных документах, в законах и подзаконных актах, регламентах, более того, не менее жёстко зафиксированы нормы и субъекты контроля за функционированием этого уровня отношений, определены и санкции за ненадлежащий контроль. В данном случае детальному анализу подлежит качество данных правовых и нормативных актов, существующих регламентов и организационных структур. Анализ не должен замыкаться на миграционной политике государства, ее концептуальных, стратегических, административно-организационных механизмах. Такой подход ориентирует на анализ миграционной политики в контексте внутренней политики, социальной политики государства, политики национальной безопасности и демографического развития, а также государственной национальной политики.

На данном уровне важным элементом, подлежащим учету, являются социокультурные нормы, ибо именно они регулируют поведение соответствующих социальных факторов в дополнение к существующим регламентам и процедурам на основе культурных механизмов функционирования общественного мнения, социальной оценки. Определенная часть правовых норм может быть институционализирована, а наиболее массовые и значимые, традиционные и устойчивые, закрепляются в системе права. Такое исследование необходимо в связи с необходимостью оценки наличия в стране так называемой «культуры миграции», которая в своей сути описывает фундаментальные изменения в обществе исхода мигрантов, в ценностях, ожиданиях и установках населения.

Мезоуровень, по другому социально-групповой уровень процесса обеспечения миграционной политики и миграционного поведения переселенцев включает в себя непосредственно деятельность самих специализированных институтов, призванных регулировать и контролировать миграционные процессы в обществе, оказывать содействие в адаптации и интеграции мигрантов, инкорпорации их в принимающее общество, а также осуществлять подготовку будущих мигрантов в стране исхода или, наоборот, осуществлять профилактические меры по «удержанию» мигрантов стране исхода. Это может быть система представительной и исполнительной власти государства, сам государственный институт, его

функционирование, направленное, с одной стороны, на мониторинг, анализ достаточности и адекватности применяемых мер миграционной политики, совершенствование систем права в данной области, то есть институционализацию социально-культурных норм и практик, а, с другой стороны на исполнение программ, планов, проектов и в целом определенных правовыми регламентами действий, направленных на создание в обществе условий, необходимых для обеспечения иммиграционного контроля, а также поддержания оптимального с точки зрения стратегии государства уровня и объема миграционных потоков.

Следовательно, анализу на данном уровне подлежит деятельность институтов представительной власти всех уровней, исполнительной системы, деятельность институтов гражданского общества и других неформальных форм самоорганизации граждан и гражданских инициатив. Особое внимание уделяется деятельности агентов миграции, например, землячества, диаспорам и общественным объединениям, созданных по этническому признаку, а также объединений самих мигрантов, зачастую выступающих в роли агентов миграции.

Что касается микроуровня, то исследованию подлежит пространство деятельности индивидов, включенных в миграционные процессы, объектов миграционной политики, результаты и параметры этой деятельности, индивидуальные, то есть социальные, культурные, демографические и иные характеристики, оказывающие влияние на характер и содержание, ценностный аспект этой деятельности. Именно на микроуровне деятельность государства по реализации миграционной политики приобретает окончательное оформление и содержание, и только здесь можно оценить реальный эффект принимаемых мер и определить, насколько внедряемые социальные практики способствуют достижению желаемых целей общественного развития в условиях усиливающейся миграции и глобализации миграционных процессов.

На микроуровне разворачивается реальное миграционное поведение индивидов, проявляется их мотивационная составляющая, реализуется процесс принятия решения о перемещении, формируются миграционные установки, ценности миграции и ожидания. Здесь также следует оценивать индивидуальные последствия миграции, ее социально-психологические аспекты и зафиксировать намерения транзита, дальнейшей миграции или намерения совершить возвратное перемещение.

Особо следует обратить внимание на то, что функционирование предложенной концептуальной модели происходит в конкретных политических, правовых, экономических, социальных и исторических условиях. При этом в каждом конкретном случае имеется в виду транснациональный характер миграционных процессов.

Обобщая изложенное, следует отметить, что концептуальная модель взаимообусловленности миграционной политики и миграционного поведения переселенцев трактуется в рамках структурно-функционального, институционального и деятельностного подходов. Это позволяет нам не только целостно рассматривать процесс взаимообусловленности миграционной политики и миграционного поведения переселенцев и придать системный характер сделанным теоретическим обобщениям, но и в дальнейшем предложить концептуальную схему социального механизма функционирования данной модели по итогам ее апробации.

Анализируя миграционное поведение необходимо затронуть проблему региональной дифференциации, выделения групп регионов с общими признаками социально-экономического развития, как положительными, так и отрицательными, ориентацией на обоснование решений государственного управления, совершенствования и оптимизации региональной политики, осуществлении прогнозирования, оценке эффективности государственной поддержки регионов, выработки стратегий преодоления кризисных явлений.

Системный подход к анализу миграционных процессов предполагает комплексную оценку не только соответствующих показателей миграционного обмена, но и исследовать факторы, которые могут определять их количественное и качественное содержание.

Внутренняя миграция в России в 2020 г. оказалась на минимальном уровне за последние девять лет. Среди таких мигрантов доминируют россиянки трудоспособного возраста. Влияние пандемии на внутреннюю миграцию.

В 2019 г. в России на максимально низком за последние девять лет уровне оказалась внутренняя миграция: всего 3,52 млн человек переехали из одного региона в другой, при том, что в 2019 г. их было 4,04 млн (падение год к году составило 13%), а годом ранее – 4,34 млн (снижение за два года на 20%), следует из данных Федеральной службы государственной статистики за 2011–2020 года [4].

В результате обобщения видов миграционного поведения можно выделить три вида регионов. Регионы с потенциалом развития, те, которые в демографическом плане и в экономическом плане имеют проблемы развития, которые, несмотря на наличие некоторых положительных тенденций, связанных с относительно невысоким уровнем безработицы и более низкой ставкой ипотечных кредитов, не позволяли занимать лидирующие позиции по интенсивности миграционных процессов, в том числе связанных с возвратной миграцией.

Ко второму виду регионов относят регионы – лидеры по миграционной привлекательности, с высокими показателями социально-экономического развития, тогда как по первому фактору они были весьма сходны с первым видом регионов. В них также имеются проблемы с естественным воспроизводством и высокой демографической нагрузкой на трудоспособное население, которое они, однако, в отличие от первого кластера итоговой типологии могли компенсировать с помощью внешних трудовых ресурсов.

Третий вид регионов, слабые, отстающие регионы, которые занимали вторые позиции по первой типологии и первые по второй. В данных регионах сохранялся положительный прирост населения, и не было серьезных проблем с демографической нагрузкой. Одновременно с этим, по уровню экономического развития и человеческого потенциала эти регионы являлись слабо развитыми, с высоким уровнем безработицы и низким уровнем жизни населения, что являлось значимыми отталкивающими факторами и для мигрантов, которые, как правило, не стремились приезжать в эти регионы на постоянное место жительства.

В 2020 году россияне продолжали переезжать с севера на юг и с востока на запад. В этой тенденции нет ничего нового: люди едут либо туда, где лучше климат и ниже цены, либо туда, где выше зарплаты и больше работы. Среди регионов – лидеров по сальдо внутренней миграции (разница между числом приехавших и уехавших) такие южные субъекты, как Севастополь, Адыгея, Краснодарский край и Крым, а также Ленинградская область и Подмосковье, то есть ближайшие к крупным городам. Что касается высоких показателей миграции в кавказских регионах и близких к ним субъектах, то к местной статистике, нужно относиться с большой осторожностью. В направлении северо-востока у нас в России честность «статистики» растет, а в направлении юго-запада падает. Методологически высокий уровень притока внутренних мигрантов в Ингушетию, который фиксирует Росстат, по мнению эксперта, необъясним. Однако большое количество внутренних мигрантов в Адыгею объяснимо: северо-западная часть республики граничит с бурно растущим Краснодаром, там начинается массовая застройка, фактически это агломерация Краснодара. Заметен приток людей не в столицы, а в окружающие их регионы, где жизнь дешевле. В топе наиболее привлекательных для внутренних мигрантов регионов также Тюменская область (без автономных округов). Это нефтяной регион, а Тюмень – богатый город, где расположены штаб-квартиры нескольких нефтяных компаний, поэтому туда стремятся на заработки. Рейтинг субъектов с наибольшим оттоком жителей в другие – это северо-восточные территории с суровой зимой, дождливым летом, плохой инфраструктурой, поэтому люди традиционно уезжают оттуда [5].

Таким образом, проведенный анализ показал, что миграционные процессы имеют довольно четкую связь не только с экономическими параметрами развития регионов, выступающими в качестве факторов, привлекающих международных, но и с более широким социальным контекстом, затрагивающим вопросы качества жизни, социального благополучия, безопасности.

1. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310139/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/ (дата обращения: 23 мая 2022).

2. Путин утвердил новую концепцию миграционной политики России. – URL : <https://ura.news/news/1052357530> (дата обращения: 20 мая 2022).

3. Максимова, С. Г. Миграционные процессы и социально-экономическая безопасность приграничных регионов России / С. Г. Максимова, Г. С. Авдеева, М. Б. Максимов // Вестник Алтайского государственного аграрного университета, 2013. – № 11 (109). – С.123-127.

4. Костюк, М. Ф. Проблемы внутренней миграции в России: междисциплинарный аспект / М. Ф. Костюк, Е. В. Кунц // Миграционное право, 2022. – № 1. – С. 9-11.

5. Росстат назвал регионы с наибольшим оттоком населения. – URL <https://www.rbc.ru/politics/25/08/2021/611f9d769a7947f0341ce0ec> (дата обращения: 23 мая 2020).

*А.А. Гришковец,
ведущий научный сотрудник
сектора административного права и административного процесса
Института государства и права Российской академии наук,
доктор юридических наук, профессор*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ВОЗДЕЙСТВИЯ ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Проблема нарушений миграционного законодательства вот уже многие годы продолжает сохранять актуальность. Несмотря на принимаемые государством меры количество таких нарушений в современной России по-прежнему недопустимо велико и, к сожалению, наблюдается тенденция их заметного роста. Так, число нарушений среди иностранных граждан и трудовых мигрантов за январь-февраль 2022 года выросло по сравнению с аналогичным показателем прошлого года. По данным МВД России в указанный период в отношении иностранных граждан за нарушение правил въезда либо пребывания (проживания) в Российской Федерации было составлено 55,7 тыс. административных протоколов, что на 114% больше, чем годом ранее (26 тыс.). Количество выявленных фактов незаконной трудовой деятельности увеличилось почти на 22%, а случаев незаконной трудовой деятельности и несоблюдения установленных ограничений на осуществление отдельных видов деятельности среди иностранных граждан стало больше на 88%. Соответствующие показатели за период с января по февраль текущего года составили 6,7 тыс. и 1,3 тыс., а в прошлом году – 5,5 тыс. и 692 [1]. Эффективное противодействие им представляется весьма значимым направлением государственной миграционной политики, которая сформулирована в Концепции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 [2]. В целях реализации Концепции глава государства утвердил перечень поручений от 06.03.2020 № Пр–469 [3]. Практика показывает, что здесь велики роль и значение административно-правовых средств воздействия за нарушения миграционного законодательства, а если точнее, то законодательства в сфере миграции.

Административно-правовое воздействие. Думается, для начала нужно четко определиться с тем, что есть собственно воздействие, как оно понимается административистами. Напомним, в русском языке слово «воздействовать» означает оказывать влияние, добиваться необходимого результата [4]. Это слово и содержащие его понятия достаточно широко

используются в науке административного права. Так, по мнению Д.В. Осинцева, административно-правовое воздействие заключается в стандартно-регламентированных способах воспроизводства выработанных и принятых государственно-управленческих решений [5]. Указанный автор считает: «в рамках государственного управления, где превалирует воздействие, а не согласование, координация и учет интересов субъектов, что следует из традиционно определяемых юридических характеристик отрасли административного права и особенностей присущего ей метода правового регулирования» [5]. Как известно, метод этот практически всегда императивный. Такое понимание представляется узким и архаичным, явно недооценивающим многообразие форм проявления государственного управления как самостоятельного вида государственной деятельности. В современных условиях государственное управление становится гибким, ориентированным на нужды граждан и интересы хозяйствующих субъектов, участников рыночных экономических отношений. Широко и, как представляется, глубоко верно понимает его К.С. Бельский. Говоря о содержании государственного управления, ученый рассматривает его не иначе как деятельность, как воздействие, которое не одномерно. Управленческое воздействие, полагает К.С. Бельский, может быть планирующим, направляющим, координирующим, контролирующим [6]. Именно такое понимание воздействия разделяется автором настоящей статьи. Следует также специально подчеркнуть, что административно-правовое воздействие не сводится исключительно к административно-правовому регулированию. Они соотносятся как целое и часть, где последнее выступает одной из форм первого. При этом нужно признать, что административно-правовое регулирование хотя и часть, но часть важнейшая, поскольку все иные меры воздействия, как правило, оказываются на основе и во исполнение содержащихся в законодательстве административно-правовых норм.

Любое нарушение законодательства и нарушение законодательства миграционного в данном случае не будет исключением, обычно влечет за собой наступление юридической ответственности, а также сопровождается сопутствующими ей иными мерами государственного принуждения. Применительно к теме настоящей статьи речь идет об административной ответственности и мерах административного принуждения, административно-правовом воздействии, которое носит четко выраженный негативный характер. Однако в период пандемии COVID-19 ситуация изменилась. Были введены временные меры, которые даже в случае нарушения иностранным гражданином миграционного законодательства, не влекли для него негативных последствий, а, напротив, помогали ему лега-

лизоваться. По данным главы МВД России В.А. Колокольцева, приведенным на расширенном заседании коллегии министерства 17 февраля 2022 г., в связи с введением временных мер санкции в виде высылки в течение полугода лет не применялись. В общей сложности порядка одного миллиона лиц воспользовались возможностью выйти из тени и получили право легального пребывания в России [7]. В данном случае меры административно-правового воздействия носили уже не негативный, а позитивный характер, способствовали улучшению миграционной ситуации в чрезвычайных условиях пандемии COVID-19.

Административно-правовые средства воздействия за нарушения миграционного законодательства применяются для обеспечения государственной и общественной безопасности. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная президентским указом от 2 июля 2021 г. № 400 [8] в разделе «Государственная и общественная безопасность» (пункт 47, подпункт 16) специально выделяет такое ее направление, как противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальная, культурная адаптация и интеграция мигрантов. В данном случае хорошо видно, что обеспечивать безопасность в сфере миграции предполагается комбинированно, путем сочетания полицейских мер, т.е. разнообразных мер административного принуждения и мер позитивного регулирования. Такой подход представляется оптимальным. Использование исключительно полицейских мер не продуктивно, не способно обеспечить на должном уровне государственную и общественную безопасность. Наряду с полицейскими мерами нужно совершенствовать, а именно предельно упрощать административные процедуры в сфере миграции, сложность которых нередко приводит к вынужденным нарушениям со стороны вполне законопослушных мигрантов, что, в конечном счете, порождает незаконную миграцию.

Ответственность и контроль. В литературе высказывалось мнение, что юридическая ответственность является ключевым средством в системе механизмов воздействия на миграционные отношения, так как является мерой принуждения, как правило, носящей карательный характер, в связи с правонарушением. Основная роль в укреплении правопорядка и законности в миграционной сфере принадлежит мерам административной ответственности [9]. Подобный подход представляется глубоко ошибочным и оценивается критически. Как известно, принуждение является вспомогательным методом воздействия на общественные отношения, сознание и поведение людей, тогда как убеждение – метод основной. Суть соотношения убеждения и принуждения состоит в том, что они взаимно дополняют друг друга, способствуя достижению одних и тех же целей [10]. Думается, основная роль в укреплении правопорядка принадлежит той государствен-

ной миграционной политике и тому миграционному режиму, который на ее основе устанавливается в соответствующий период общественного развития. Если этот режим благоприятный и максимально комфортный для законопослушных мигрантов, то применять в отношении них меры административной ответственности если и потребуется, то в минимальном объеме. Возможно, даже стоит, разумеется, в каждом случае индивидуально, предусмотреть, выразить словами одного из деятельных и авторитетных разработчиков проекта нового КоАП РФ, депутата Государственной Думы Д.Ф. Вяткина «право на ошибку» и «право на прощение». Это не означает, что нарушителей не нужно привлекать к административной ответственности. Возможно, в случае совершения административного правонарушения лицом впервые следует назначать в качестве административного наказания только предупреждение хотя бы по некоторым составам, например, за нарушение установленного порядка режима пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 18.8 КоАП РФ) и за незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности (ст. 18.15 КоАП РФ). Реализация данного предложения в определенной мере смягчит миграционный режим.

Очевидно, что прежде чем использовать средства административно-правового воздействия за нарушения миграционного законодательства эти нарушения необходимо выявить. Обычно, и это подтверждается приведенными выше данными В.А. Колокольцева, нарушения выявляются в результате осуществления МВД России и его территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции. Положение о нем утверждено постановлением российского Правительства от 13 ноября 2012 г. № 1162 [11]. В рамках мероприятий по осуществлению миграционного контроля за нахождением на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства участковыми уполномоченными полиции самостоятельно либо совместно с должностными лицами подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел и иных органов исполнительной власти (например, Роструда) проводятся проверки. При проверке уполномоченные должностные лица, прежде всего, обращают внимание на соблюдение законного срока нахождения иностранных граждан в РФ [12]. Не будет лишним сказать, что в ряде зарубежных государств отсутствует миграционный контроль за выездом из страны иностранных граждан и какая-либо ответственность за нарушение сроков пребывания. К примеру, в Канаде иностранный гражданин, законно въехавший в страну, при добровольном самостоятельном выезде, даже если срок его визы давно истек, выезжает свободно и к какой-либо ответственности в этом случае не привлекается. Как верно отмечается в литературе, усиление контрольных

функций должно быть направлено, главным образом, на противодействие незаконной миграции [13]. Думается, что контроль, особенно из-за большого наплыва мигрантов с Украины, следует усилить. Совсем недавно в этом направлении были сделаны важные шаги. В частности, Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 274-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации и Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» [14] введены обязательная дактилоскопическая регистрация и фотографирование иностранных граждан и лиц без гражданства, пребывающих в Российскую Федерацию, а также их обязательное медицинское освидетельствование. Усиление контроля будет способствовать снижению количества нарушений миграционного законодательства.

Резюмируя вышеизложенное, можно уверенно говорить, что в современной России как административно-правовые средства воздействия за нарушения миграционного законодательства используются меры полицейские (контроль (надзор) в сфере миграции; административная ответственность за нарушения миграционного законодательства и др.), и меры позитивно-регулятивные (например, возможность для незаконных мигрантов легализоваться без негативных последствий; упрощение административных процедур, сложность которых нередко служит причиной незаконной миграции среди законопослушных мигрантов и др.). Работа по обеспечению их оптимального сочетания должна, безусловно, продолжаться.

1. В России выросло число нарушений среди мигрантов. – URL:<https://www.komersant.ru/doc/5315677> (дата обращения: 19.06.2022).

2. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 45. – Ст. 6917.

3. Перечень поручений по вопросу реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы URL:<https://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960> (дата обращения: 18.06.2022).

4. Ожегов, С. И. Словарь русского языка: 70000 слов/ С. И. Ожегов ; под ред. Н.Ю.Шведовой. – 23-е изд., испр. – Москва: Рус. яз., 1991 . – С. 96.

5. Осинцев, Д. В. Методы административно-правового воздействия: автореф. дисс...докт. юрид. наук: специальность 12.00.14 «Администра-

тивное право; административный процесс» / Д. В. Осинцев ; Екатеринбург, УрГЮА. – 2013. – С. 14.

6. Бельский, К. С. Феноменология административного права. / К. С. Бельский ; Смоленск, Издательство СГУ, 1995. – С. 57.

7. Расширенное заседание коллегии МВД России. – URL:<https://www.kremlin.ru/events/president/news/67795> (дата обращения: 11.04.2022).

8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – ч. 2. – Ст. 5331.

9. Трифонова, (Казарян) К. В. Административная ответственность в системе механизма воздействия на миграционные отношения / К. В. Трифонова (Казарян) // Актуальные проблемы и перспективы административного и административно-процессуального права: Сборник статей. – Москва: РГУП, 2020. – С. 219.

10. Административное право : Учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – Москва: Юристъ, 1999. – С. 293.

11. Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции постановление Правительства Рос. Федерации от 13 ноября 2012 г. № 1162. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 47. – Ст. 6511.

12. Степанов, А. В. Административно-правовой режим нахождения иностранного гражданина в Российской Федерации как объект миграционного контроля / А. В. Степанов // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы VI Всероссийской научно-практической конференции (Россия, г. Нижний Новгород, 1 июля 2021 г.) / отв. ред. доктор юрид. наук, профессор А. В. Мартынов. – Н. Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобочевского, 2021. – С. 310, С. 311.

13. Липунцова, А. В. Правовое положение органов власти, осуществляющих государственный контроль в сфере миграции / А. В. Липунцова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2018. – № 3. – С. 144–145.

14. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» // Официальный портал правовой информации. – URL : <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/000120210701003/> (дата обращения: 17. 05.2022).

Т.И. Губарева,

*старший преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности Ставропольского филиала
Краснодарского университета МВД России,
кандидат юридических наук*

СОСТОЯНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Состояние миграции населения в современном мире отражает качественные изменения в международных отношениях разных стран, определяя состояние всего мирового сообщества в целом.

В юридической литературе встречается различное наполнение термина «миграция» [5]. Дело в том, что, с одной стороны, миграция – это переселение, перемещение, а с другой стороны – это состояние действительности, вызванное процессами переселения. Сложность в проведении четкого разграничения между процессом территориального перемещения населения и результата такого перемещения при характеристике миграции обусловлена к тому же необходимостью анализа причин данного явления.

В любом случае, миграция – это категория, подразумевающая движение населения из одной страны в другую, либо перемещение внутри страны (например, из европейской части России в Сибирь, из села в город и т.д.).

В этой связи можно с уверенностью говорить о многогранности рассматриваемого социального явления, которое может отражать как внутригосударственные процессы, так и особенности международной политики страны преимущественного проживания.

Такие динамические процессы в выборе места жительства имеют разнообразную обусловленность на различных этапах развития общества и государства в целом, и изменения личных потребностей отдельно взятых граждан – в частности. Так, причинами миграции могут быть социально-экономические, демографические, политические, религиозные, природно-климатические факторы и т.д. При этом наличие или отсутствие таковых будет как раз тем самым притягивающим либо, наоборот, отталкивающим фактором, для переселения в тот или иной регион.

Сегодня, в условиях объективного процесса глобализации, миграция превратилась в неотъемлемую часть жизни всех стран. Смена существовавших парадигм, как отблеск научно-технических и информационных прорывов, и последующая переоценка ценностей рисуют новый образ существования человечества. Так, появилась современная трудовая миграция, образовательная миграция, экологическая миграция, цифровая миграция и другие разновидности.

Трудовая миграция, представляющая собой многосторонний процесс, долгое время оставалась за пределами специального правового регулирования. В настоящее время Трудовой Кодекс РФ содержит самостоятельную главу, посвященную особенностям регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства (гл. 50.1). Кроме того, правовое регулирование трудовой миграции осуществляется и на межгосударственном уровне, прежде всего это Соглашение от 15.04.1994 «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов», принятое на основе Договора о создании Экономического союза.

Государственное администрирование трудовой миграции осуществляется на основе мониторинга и анализа необходимости в приоритетном порядке трудоустройства граждан Российской Федерации, особенностей рынка труда, как в целом в стране, так и с учетом региональных особенностей, в том числе носящих стремительный характер. С учетом сказанного, а также на основе положений федерального закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации № 115-ФЗ, Правительство РФ ежегодно устанавливает допустимую долю иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами в различных отраслях экономики [1], а Министерство труда и социальной защиты РФ вправе принимать разъясняющие письма [3]. При этом Правительством РФ установлены правила определения срока приведения хозяйствующими субъектами численности используемых ими иностранных работников в соответствие с установленными квотами [2].

Другой стороной администрирования трудовой миграции является необходимость получения хозяйствующим субъектом разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также получения самим иностранным гражданином разрешения на работу.

Сложно структурированный конгломерат норм, регулирующих трудовую деятельность иностранных граждан, требует официального разъяснения при право применении в нестандартных условиях. Так, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие содействие в трудоустройстве граждан Российской Федерации, Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, а также лиц без гражданства, прибывших на территорию России в экстренном массовом порядке, направили в Министерство труда и социального развития вопросы по организации такого содействия. Ответом на возникающие правоприменительные вопросы стало Письмо Минтруда России от 22.04.2022 года № 16–3/10/В-5324 [4].

Итак, в настоящее время приходится констатировать, что в Российской Федерации сложился довольно сложный механизм трудоустройства иностранных граждан. Выданное разрешение на работу или патент предоставляет ему право на осуществление трудовой деятельности исключительно в пределах того субъекта Российской Федерации, где он такой патент (разрешение) получил. Более того, трудовая деятельность иностранца ограничивается профессией, указанной в выданном патенте (разрешении). Работодатель, привлекая на работу иностранных граждан, сталкивается с проблемой увеличения отчетности и появлением дополнительных обязанностей по уведомлению ряда государственных органов (полицию, налоговые органы и т.д.). Названные факторы замедляют процесс увеличения трудоспособного населения страны за счет иностранных трудовых ресурсов.

Образовательная миграция также оказывает большое влияние на увеличение (либо, наоборот, снижение) уровня работоспособного населения в стране и, в конечном счете, на демографическую ситуацию.

Привлекательность получения образования в той или иной стране зависит не только от качества предоставляемых образовательных услуг и их стоимости, но и от государственной политики в области привлечения выпускников-иностранцев на национальный рынок труда. Законодательство Российской Федерации в данном сегменте пока далеко от совершенства – отсутствует упрощенный механизм для самостоятельного трудоустройства выпускников-иностранцев после получения профессионального образования. В частности, после окончания вуза иностранные студенты обязаны покинуть страну, у них отсутствует возможность продления учебной визы и, таким образом, не предоставляется время на трудоустройство. Есть определенные исключения в части трудоустройства в качестве высококвалифицированных специалистов, однако его доля ничтожно мала, с учетом отсутствия опыта работы по специальности.

Кроме того, правовой статус иностранных работников-студентов заметно отличается от работников-студентов, имеющих российское гражданство, в том числе в части размеров НДФЛ и социальных отчислений. Более высокая налоговая ставка приводит к тому, что «они потенциально могут заработать намного меньше своих однокурсников-россиян. Высокие налоги и платежи с заработков иностранных студентов снижают их мотивацию к осуществлению трудовой деятельности во время обучения в нашей стране» [6].

Таким образом, в настоящее время назрела необходимость некоторой трансформации российского законодательства в части, регулирования механизма трудоустройства в Российской Федерации выпускников-иностранцев высших учебных заведений с целью восполнения кадрового

дефицита и повышения численности молодежи в стране, что также будет оказывать положительное влияние на достижение целей федерального проекта «Экспорт образования» национального проекта «Образование» и демографическую ситуацию в целом.

Реалии современного мирового существования создают условия для формирования новых правовых институтов в сфере миграционного законодательства. Что касается экологической миграции, по справедливому замечанию Е.В. Сидоровой, «...традиционных отраслей права становится явно недостаточно для адекватного ответа правовой системы на вызовы внешней среды» [9]. Это же самое можно сказать и об относительно новом правовом явлении, принявшем широкий масштаб в условиях пандемии, – цифровой миграции, вызывающей интерес преимущественно в целях налогообложения [8].

С учетом сказанного можно с уверенностью утверждать о многогранности изучаемого явления, каждая сторона которого может быть самостоятельным объектом исследования.

Миграция выступает средством адаптации населения к изменениям, поэтому для систематизации и контроля миграционных потоков требуется своевременное реагирование на меняющуюся действительность со стороны органов государственного управления. Так, для преодоления демографического кризиса в долгосрочной перспективе руководством страны был принят ряд разно векторных мер с единой стратегической линией – увеличение численности населения России. В частности, это меры государственной поддержки молодых и многодетных семей, меры государственной поддержки пенсионеров, меры, направленные на привлечение трудовых ресурсов из-за рубежа, и, конечно, меры по оказанию содействия по добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и их государственной поддержки.

Вопреки общему переходу государственного управления к стратегическому планированию, основу миграционной политики составляет Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 -2025 годы».

Российская миграционная политика ставит долгосрочные цели по социально-экономическому, пространственному и демографическому развитию страны. Комплексный подход к целевой установке направлен на обеспечение безопасности страны, повышение качества жизни населения Российской Федерации, защиту национального рынка труда, сохранение русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) ко-

да, и поддержание межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе.

Наряду с обычным течением миграционных процессов, мировые политические движения и военные столкновения провоцируют вспышки вынужденной миграции населения. Также фактором вынужденной миграции могут стать экологические и техногенные катастрофы. В данном случае, подход к организации легализации и социализации вынужденных мигрантов отличается от рассмотренных ранее трудовой и образовательной миграции. Часто вынужденная миграция имеет стремительный и массовый характер, что снижает эффективность государственного управления в сфере миграции. Неготовность некоторых стран принять большое количество мигрантов одновременно может вызвать кризисные ситуации. Так, Европейский миграционный кризис 2015 года вызвал ряд «негативных явлений в социально-экономической сфере, таких как резкое снижение жизненного уровня, безработица, массовые посягательства на честь и достоинство граждан, угрозы террористического характера, обострение этноконфессиональных противоречий и т.д.» [7].

В этой связи с учетом опыта западноевропейских стран, миграционную политику в Российской Федерации необходимо ориентировать, в том числе, на социализацию прибывающих мигрантов, создание необходимой инфраструктуры для их адаптации в новых условиях, помощи в изучении русского языка, культуры и истории России, с целью налаживания конструктивного взаимодействия между прибывшими мигрантами и коренным населением. А это целый комплекс мер, направленный на совместное выполнение задач органами МИД, МВД, ФСБ, региональных органов власти и органов местного самоуправления и др.

Сегодня миграционный процесс имеет в равной степени экономическое и политическое звучание.

С одной стороны, нельзя допустить распространение и расширение политического экстремизма и роста транснациональной преступности, что диктует необходимость усиления контрольных мероприятий в отношении лиц, въезжающих в Российскую Федерацию. Кроме того, должны приниматься действенные превентивные меры для предотвращения въезда в страну нежелательных лиц.

С другой стороны, потребность в увеличении человеческого капитала за счет трудовой миграции должна восполняться с учетом необходимости привлечения иностранной рабочей силы преимущественно по тем специальностям, где наблюдается нехватка квалифицированных работников.

В свою очередь, принимающее государство должно найти оптимальный баланс между предоставлением гарантий уважительного отношения к мигрантам и защиты их прав, с одной стороны, и недопущением слишком

либеральных позиций в части социального обеспечения мигрантов, с другой стороны. Ведь чересчур либеральные позиции страны в части социальной и экономической поддержки мигрантов могут привести, к нежеланию принимать ими участие в трудовой деятельности вовсе, надеясь на комфортное существование за счет социальных пособий, что негативно отразится на бюджете государства.

1. Об установлении на 2022 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими на территории Российской Федерации отдельные виды экономической деятельности : постановление Правительства Рос. Федерации от 7 октября 2021 г. № 1706. // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 октября 2021 г. – № 42. – Ст. 7119.

2. Об утверждении Правил определения срока приведения хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории субъекта Российской Федерации, численности используемых ими иностранных работников в соответствие с запретом на привлечение такими хозяйствующими субъектами иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности, установленным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) : постановление Правительства Рос. Федерации от 7 декабря 2015 г. № 1327. // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 декабря 2015 г. – № 50. – Ст. 7175.

3. О Постановлении Правительства Российской Федерации от 7 октября 2021 г. № 1706 : письмо Минтруда России от 19 октября 2021 г. № 16–4/10/В–13774. // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система. – URL:<http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2022).

4. О трудоустройстве граждан Российской Федерации, Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территориях Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и прибывших на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке : письмо Минтруда России от 22 апреля 2022 г. № 16–3/10/В–5324. // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система. – URL:<http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2022).

5. Иксанов, И. С. Понятие и сущность миграции / И. С. Иксанов // Российская юстиция. – 2020. – № 10. – С. 6 – 9.

6. Лебедева, Т. В. Роль образовательной миграции в обеспечении экономики высококвалифицированными кадрами: теоретические и правовые аспекты / Т. В. Лебедева // Миграционное право. – 2021. – № 4. – С. 19–26.

7. Миграционный кризис в Европе / под ред. А. П. Кошкина. – Вып. 6. – Москва: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2016. – 92 с. – С. 34.

8. Рябова, Е. В. Цифровая миграция физических лиц: правовые вопросы международного налогообложения / Е. В. Рябова // Миграционное право. – 2021. – № 2. – С. 26 – 30.

9. Сидорова, Е. В. Формирование комплексных правовых образований в системе права: дань моде или необходимость? / Е. В. Сидорова // Журнал российского права. – 2016. – № 5. – С. 28.

П.О. Дутов,

заместитель начальника Управления внешней трудовой миграции

ГУВМ МВД России

кандидат юридических наук

М.В. Ермакова,

заместитель начальника отдела обеспечения межведомственного

взаимодействия по вопросам внешней миграции

Управления внешней трудовой миграции

ГУВМ МВД России

НЕЗАКОННАЯ ВНЕШНЯЯ ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В современном мире миграция, легальная и контролируемая, стала социально-экономической реальностью, без которой наша цивилизация не может существовать. Следовательно, необходимо искать пути и создавать механизмы, которые сведут к минимуму ее негативные последствия, в том числе «конфликт культур», распространение экстремистской идеологии, ксенофобии и расизма.

По данным ООН число международных мигрантов увеличилось за последние 20 лет более чем на 100 миллионов человек, достигнув в 2020 году отметку в 281 миллион (2000 год – 173 миллиона) [9].

В данной связи нельзя не учитывать риски возникновения неконтролируемой миграции, которая негативным образом сказывается на национальной безопасности принимающего государства.

Для нашей страны это как никогда актуально, так как Российская Федерация занимает устойчивое место в группе мировых лидеров по количеству принимаемых иностранных граждан.

При этом необходимо учитывать, что не вся миграция несет в себе опасность, а только незаконная.

По данным Международной организации труда около трети мигрантов в мире выпадает из-под контроля государства. Вследствие этого минимизация и предупреждение негативных последствий незаконной миграции настоятельно требует ее постоянного всестороннего исследования [8].

Незаконная внешняя трудовая миграция способствует возникновению и развитию таких негативных тенденций, как:

– утечка в страну исхода мигрантов значительных финансовых ресурсов за счет уклонения от уплаты налогов и дальнейшего приобретения валютных средств в целях их переправки на родину;

– растущий быстрыми темпами дисбаланс между коренным населением и приезжими по причине низкой рождаемости у первых и высокой – у последних. Как следствие, нередки случаи жестоких столкновений на этно-конфессиональной почве, в том числе с применением оружия;

– нарушение баланса на рынке труда: вытеснение приезжими коренных жителей страны пребывания из определенных сфер занятости;

– растущая за счет мигрантов социальная нагрузка на инфраструктуру, в частности на сферы здравоохранения и образования, что усиливает негативное отношение к мигрантам со стороны коренного населения.

Еще одним негативным аспектом незаконной миграции является концентрация лиц одной национальности, не адаптированных к условиям жизни в России, и, как следствие, образование этнических анклавов.

Профильными министерствами и ведомствами в качестве одного из основных инструментов противодействия их образованию рассматривается работа по совершенствованию законодательства и реализации иных мер в сфере социально-культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

Основной акцент делается на освоении мигрантами русского языка, ознакомлении с историей России и основами законодательства Российской Федерации, их правовом просвещении, разъяснении национально-культурных и религиозных традиций в среде принимающего населения.

Вместе с этим практически упускается из виду, что все силы и время мигранты посвящают работе, где достаточно часто сталкиваются с нарушением своих прав со стороны работодателей (необоснованное увеличение продолжительности рабочего дня, неполная оплата труда и др).

Полученные иностранными гражданами на этом фоне эмоции объективно диссонируют с усилиями органов власти и общественных организаций по их интеграции в российский социум.

Существенным фактором является также наличие «теневого» сегмента в сфере занятости, который объективно выгоден отдельным работодателям, использующим возможность игнорировать нормы охраны и оплаты труда.

Бесправие, бедность, коррупционные проявления, бытовые проблемы являются безусловными стимулами для зарождения и развития в среде мигрантов антисоциальных настроений.

Согласно данным, представленным Генеральной прокуратурой Российской Федерации, только за 6 месяцев 2022 г. иностранными гражданами совершено 21048 преступлений (прирост на 11,7 %) [10].

Еще одной негативной стороной внешней трудовой миграции, проявляющейся в контексте национальной безопасности, является увеличение риска распространения таких особо опасных заболеваний, угрожающих

жизни и здоровью населения, как ВИЧ, новая коронавирусная инфекция, активные формы туберкулеза, вирусные гепатиты В и С.

Дефицит статистической информации о количестве случаев заболеваний в среде мигрантов с неурегулированным правовым статусом не позволяет в полном объеме оценить масштабы возможной эпидемиологической угрозы для граждан Российской Федерации.

Вместе с тем необходимо понимать, что бедность, плохие жилищные условия, скученное проживание, высокие физические нагрузки, отсутствие периодического медицинского обследования и лечения, столь распространенные в среде незаконных мигрантов, способствуют распространению на территории нашей страны особо опасных заболеваний.

Таким образом, даже несмотря на безусловные положительные аспекты миграции в социально-экономическом и демографическом развитии страны, нельзя не принимать во внимание привносимые ею риски для государства.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [5] под национальной безопасностью понимается состояние защищенности национальных интересов от внешних и внутренних угроз при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

Неконтролируемые миграционные потоки создают различные проблемы социального, экономического и политического характера, которые существенным образом влияют на криминогенную обстановку и в целом на национальную безопасность.

Основную массу мигрантов в России составляют выходцы из бывших, в основном среднеазиатских, республик СССР, тесные связи с которыми сохраняются до сих пор. В строительстве, в сферах жилищно-коммунального хозяйства и услуг, аграрном секторе и экономике в целом нехватка кадров всех квалификаций восполняется за счет иностранных работников.

В странах бывшего СССР существует переизбыток рабочей силы. С учетом высокой плотности населения и при отсутствии в достаточном количестве предприятий промышленного и аграрного комплекса, то есть рабочих мест, граждане таких государств едут на заработки в Россию [7].

Если сегодня государства не смогут заняться их трудоустройством, то найдутся силы, которые захотят их использовать в своих деструктивных целях.

Деятельность организованных преступных групп, построенных на этнической основе, попытки их влияния на органы государственной власти, коррупция, связанная с деятельностью этих групп, использование труда нелегальных мигрантов провоцируют рост националистических настроений, приводящих к конфликтам.

Отсутствие профилактической работы в среде этнических диаспор усиливает противостояние между коренным населением и представителями национальных меньшинств, провоцируя экстремистские проявления, имеющие широкий общественный резонанс.

В этой связи регулирование миграционных процессов Российской Федерации относится к одной из приоритетных задач, отраженных в концептуальных основах государственной миграционной политики [4], в которой содержатся цели, принципы, задачи и основные её направления на 2019 - 2025 годы.

Опираясь на положения Концепции государственной миграционной политики как основополагающего документа, формируется вся нормативная правовая база, регулирующая вопросы внешней трудовой миграции.

Правовое положение трудовых мигрантов в Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [2], правила их въезда и выезда – Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [1], постанoвка на миграционный учет – Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [3].

В данные законодательные акты внесено более 100 различных изменений и дополнений. Такой подход неизбежно привел к накоплению противоречий между правовыми актами, дублированию, пробелам и коллизиям в правовом регулировании, которое в ряде случаев перестает отвечать меняющимся экономическим, социальным и политическим отношениям, что требует постоянной точечной корректировки законодательства для решения конкретных проблем.

При этом существующие миграционные правила недостаточно ясны и унифицированы, а уровень применения информационных технологий при предоставлении государственных услуг и осуществлении государственного контроля в сфере миграции остается невысоким.

Одновременно с этим необходимо учитывать, что жесткая миграционная политика государств приема, нарушающая основные права и свободы мигрантов, как-то: право на справедливое судебное разбирательство, право на защиту, право на безопасные условия труда, его полную оплату и прочее – создает благоприятную среду для вербовки мигрантов в ряды преступников.

В противовес ей прозрачная, экономически детерминированная миграционная политика – это всегда дополнительная возможность развития и даже дополнительный финансовый доход для бюджетной системы.

Таким образом, точечные изменения миграционного законодательства и само по себе усиление юридической ответственности не приведут к качественному оздоровлению ситуации в миграционной сфере, формированию отвечающей интересам Российской Федерации миграционной ситуации и необходимому уровню обеспечения безопасности и правопорядка.

В данной связи 6 марта 2020 года Президентом Российской Федерации В.В. Путиным был утвержден Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики [6], в соответствии с которым действующие миграционные режимы и правила надлежит полностью реформировать.

Так, МВД России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти разработан проект федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», который будет являться комплексным актом, регулирующим все аспекты, связанные с нахождением иностранных граждан в Российской Федерации.

В настоящее время в общей сложности существует более 30 механизмов реализации иностранными гражданами права на трудовую деятельность. Данное обстоятельство существенно затрудняет иностранным работникам и работодателям выбор верного пути оформления трудовых отношений.

Учитывая отсутствие единообразных правил, доступных для понимания широкой массы заинтересованных лиц, доля приезжающих в целях работы людей стремится обойти требования, связанные с трудовой деятельностью, путем приобретения статуса временно или постоянно проживающих, а также гражданства Российской Федерации, либо вовсе работать незаконно.

В целях упрощения существующих режимов в рамках нового законопроекта предлагается ввести универсальный механизм, реализуемый на основе двух электронных реестров: электронного реестра работодателей, привлекающих иностранных работников и реестра иностранных работников.

При условии включения в соответствующий электронный реестр работодатели получают право привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности.

Условием осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, независимо от порядка его въезда, будет включение в реестр иностранных работников. Для включения в реестр иностранный гражданин обязан будет иметь ID-карту; не употреблять наркотики; не иметь опасных инфекционных заболеваний; иметь полис медицинского страхования.

Иностранные граждане будут вправе осуществлять трудовую деятельность как у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, так и у физических лиц, уплачивая налог на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа. Кроме того, иностранные граждане смогут работать в качестве «самозанятых» либо осуществлять хозяйственную деятельность в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица.

Реализация данной законодательной инициативы позволит повысить качество нормативно-правового регулирования порядка трудовой деятельности иностранцев в России, создаст простые и понятные механизмы взаимодействия иностранных работников, их работодателей и государственных органов.

Кроме того, широкое внедрение современных информационных технологий увеличит эффективность работы органов государственной власти в миграционной сфере и создаст условия для повышения уровня информационно-аналитического обеспечения миграционной политики.

Реестровая модель сделает более удобным взаимодействие заявителей с МВД России, позволит сформировать механизмы эффективной обратной связи, обеспечит прозрачность рынка иностранной рабочей силы, снизит теневой сектор экономики. Помимо этого, взаимосвязи работников и работодателей, которые легко отследить в данных реестрах, будут способствовать раскрытию и расследованию преступлений как экономической, так и террористической и экстремистской направленности.

Также важными являются вопросы вынесения доиммиграционных процедур за пределы Российской Федерации, в том числе первоначальной проверки иностранных граждан на предмет наличия особо опасных заболеваний, нахождения в розыске и существующих ограничений на въезд в Российскую Федерацию.

Такой опыт уже имеется. С 2021 года на территории Республики Узбекистан реализуется пилотный проект по привлечению граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности у российских юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность в сфере строительства и в сфере агропромышленного комплекса.

Граждане Республики Узбекистан, участвующие в пилотном проекте, проходят на территории Республики Узбекистан процедуры по дактилоскопической регистрации, фотографированию и проверке документов для въезда в Российскую Федерацию, медицинское освидетельствование, прохождение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Пилотный проект позволил как исключить проникновение в Российскую Федерацию части потенциальных нарушителей, так и свести к минимуму число нелегальных посреднических структур, оказывающих миграционные услуги иностранным гражданам.

Успешная реализация пилотного проекта будет способствовать совершенствованию ранее заложенного механизма организованного набора и привлечения иностранных трудовых мигрантов.

Таким образом, обозначенные авторами подходы будут способствовать как созданию комфортных условий для привлечения российскими работодателями иностранной рабочей силы, так и решению такой важнейшей государственной задачи как борьба с незаконной миграцией.

1. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию : Федеральный закон Рос. Федерации от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ. // СПС КонсультантПлюс.

2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : Федеральный закон Рос. Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ. // СПС КонсультантПлюс.

3. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации : Федеральный закон Рос. Федерации от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ. // СПС КонсультантПлюс.

4. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. // СПС КонсультантПлюс.

5. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. // СПС КонсультантПлюс.

6. Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019 – 2025 годы, утвержденный Президентом Российской Федерации 6 марта 2020 г. № Пр-469. // СПС КонсультантПлюс.

7. Дутов, П. О. Внешняя трудовая миграция: к вопросу определения понятия и признаков / П. О. Дутов // Вестник экономической безопасности. – 2018. – № 3. – С. 34–38.

8. Прудников, А. С. Цифровая среда как элемент учета и регулирования миграционных процессов в сфере внешней трудовой миграции / А. С. Прудников // Вестник экономической безопасности. – 2022. – № 2. – С. 133–136.

9. Основные показатели международной миграции на 2020 год. – URL : https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/imr2020_10_key_messages_ru_1.pdf.

10. Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL : https://crimestat.ru/offenses_map.

И.В. Заболотнева,

преподаватель кафедры карового обеспечения и управления персоналом в органах внутренних дел центра кадрового, психолого-педагогического и медицинского обеспечения деятельности органов внутренних дел ВППК МВД России

ОСОБЕННОСТИ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ В ПОДРАЗДЕЛЕНИЯХ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ СИСТЕМЫ МВД РОССИИ

Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации¹ самостоятельное структурное оперативное подразделение центрального аппарата Министерства внутренних дел, реализующее государственную политику в сфере миграции.

5 апреля 2016 года Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральная миграционная служба была упразднена, а её функции и полномочия переданы Главному управлению по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации. За годы существования подразделения менялось название, но суть, задачи, цели оставались не изменены.

Подразделения по вопросам миграции системы МВД России² в своей деятельности 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 и приказом МВД России от 13 декабря 2019 года № 940 «Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Основными задачами подразделений являются применение нормативно-правовых актов в сфере регистрационного учёта, выдача и замена основных документов, удостоверяющих личность гражданина России, приобретение гражданства РФ и отказа от него, контроль за пребыванием на территории страны иностранных граждан и лиц без гражданства.

В условиях современной жизни сотрудник подразделения по вопросам миграции (миграционной службы МВД России³) имеет дело с людьми,

¹ Далее – «ГУВМ».

² Далее – «подразделения».

³ Далее – «сотрудник».

которые в большинстве своем являются законопослушными гражданами Российской Федерации, а также иностранными гражданами и лицами без гражданства.

В связи с часто происходящими изменениями миграционного законодательства Российской Федерации профессиональная деятельность сотрудников становится все более сложной и в ней повышается роль и ответственность каждого работника, сотрудника, должностного лица этой службы. В таких условиях возрастает роль воспитания, и воспитательная деятельность становится приоритетным направлением, что в свою очередь влияет на эффективность и качество решения задач подразделений по вопросам миграции.

Для проведения воспитательной работы, сотрудникам для начала необходимо понимать, что представляет собой процесс воспитания и как его применять в служебной деятельности. В первую очередь воспитательная работа основывается на общих принципах: целенаправленности и целесообразности воспитания, гражданско-патриотической направленности, профессиональной направленности, воспитание в повседневной деятельности, воспитание в служебном коллективе, индивидуального и дифференцированного подхода, с сочетанием высокой требовательности к подчиненным и уважением их прав и личного достоинства, личного примера, того, кто осуществляет воспитательный процесс.

Воспитательный процесс носит двусторонний характер: прямая связь – от воспитателя к воспитуемому, то есть та информация, которую дает воспитатель воспитуемому; обратная связь – от воспитуемого к воспитателю. Управление данным процессом в основном строится на обратной связи, то есть на той информации, которая получена от воспитуемых. Чем больше информации будет у «воспитателя», тем более объективным и целенаправленным будут воспитательные воздействия.

При организации воспитательной деятельности следует учитывать необходимость поддержания баланса между правами и обязанностями каждого гражданина России, иностранных граждан, а также лиц без гражданства. При общении с гражданами сотрудники подразделений должны учитывать их национальные, региональные, религиозные, социальные, личные и психологические особенности.

В работе с данными категориями граждан не должно быть метода проб, ошибок, необоснованных действий, неэффективных методов, средств и приемов педагогического воздействия, в том числе тоталитарного стиля общения.

Методы воспитания являются важным инструментом в решении воспитательных задач. С их помощью непосредственно реализуются цели,

задачи и содержание воспитания. В самом общем значении понятие «метод» означает способ достижения определенной цели решения конкретной задачи; совокупность приемов или операций какого-либо действия. В педагогическом смысле под воспитательными методами понимается совокупность возможностей решения воспитательных задач и проведения педагогических взаимодействий.

На практике же всегда стоит вопрос выбора одного из наилучшего, оптимального метода, его грамотного использования и результативности в воспитательном процессе.

Воспитание должно осуществляться как единый комплексный процесс, включающий в себя всех субъектов. Здесь важно учитывать, что субъектом воспитания выступают как сами сотрудники, так и общество.

Процесс воспитания необходимо организовывать с формирования гражданственности, патриотизма, приоритетов национальных интересов, уважения, сохранения и развития лучших традиций страны и государства, социальной активности, нетерпимости к нарушениям морали и законов, а также правильной организации жизнедеятельности человека, его участия в общественной жизни страны, нравственного воспитания, правильного образа жизни и удовлетворенности своего нахождения на территории Российской Федерации.

Поэтому воспитательный процесс осуществляется во всех видах деятельности сотрудников и, следовательно, предполагает использование различных методов, средств и форм воздействия. Они эффективны, когда образуют комплекс взаимосвязанных мероприятий, целенаправленных, профессионально организованных, включающий в себя всех субъектов воспитания. Результаты воспитательной деятельности реализуются «воспитателем», который ищет и находит наилучшее соответствие методов, средств и форм в воспитании, грамотно организует педагогический процесс, тем самым оказывает влияние на формирование личности.

В связи с тем, что подразделения по вопросам миграции созданы сравнительно недавно, воспитательная деятельность еще не функционирует как отдельное, современное направление развития. Для совершенствования воспитательной деятельности работников, сотрудников, должностных лиц подразделений по вопросам миграции необходимо повышать их уровень профессиональной подготовки и образования.

1. Шелепова, М. А. Воспитательная работа с личным составом в рамках управленческой деятельности руководителей органов внутренних дел / М. А. Шелепова, А. С. Петрова// Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 17. – С. 862–871.

Ю.В. Земсков,
декан юридического факультета
МГУТУ им. К.Г. Разумовского (ПКУ)
кандидат юридических наук, доцент

Ю.В. Абрамов,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
МГУТУ им. К.Г. Разумовского (ПКУ)
кандидат философских наук

НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ

В условиях современного мира вопросы регулирования миграционных процессов приобретают актуальное значение, поскольку положительные и отрицательные стороны этого явления оказывают существенное влияние на жизнедеятельность любого государства. Естественно, для различных сфер жизненных интересов государств требуются их существенные пояснения, особенно в сферах войны и мира, политики и экономики, нефти и газа, демографии и миграции [1]. Миграция, как социальное явление, включает обширные и многогранные аспекты, которые необходимо учитывать. Миграционные процессы в настоящее время являются фактором оказывающим существенное влияние на экономическую безопасность, стабильность общества и устойчивость социально-экономического развития. Это определяют необходимость государственного регулирования в области миграции. Российская Федерация является одной из самой принимающей стран по количеству приезжающих мигрантов, куда приезжают иностранные граждане на постоянное место жительства. Однако Российская Федерация также и отдает большое количество своих граждан для эмиграции в такие страны, как Израиль, США и Канада. В настоящее время россияне стали активно покидать страну, а также Россия стала транзитным пунктом между Европой и Азией. Миграционные потоки с нарушением закона определяются как основная угроза в области миграционной безопасности, которая является составным структурным элементом национальной безопасности государства, в которую входит и экономическая безопасность.

Большое количество мигрантов создает невозможность надлежащего всеобъемлющего контроля за осуществлением их трудовой деятельности, уплаты налогов в размере, соответствующем количеству фактически тру-

дящихся мигрантов, а также создает невозможность своевременно предусмотреть иные негативные последствия для экономического развития и предпринять превентивные меры, не смотря на то, что сами по себе механизмы такого контроля существуют.

Процесс миграции в современных условиях остро нуждается в управлении им. На сегодняшний день рассматриваемый процесс требует эффективности правового регулирования, тогда как действия власти направлены на сопровождение процесса миграции. Главная задача государства на сегодняшний момент – обеспечение законности нахождения на территории России всех прибывших иммигрантов.

По этой причине представляется справедливым вывод о том, что Российской Федерации необходима оптимизация эффективности управления миграционными процессами, при котором произойдет существенное сокращение последствий, являющихся причиной определенных негативных явлений и процессов в экономике, и как следствие, создающих угрозы в сфере экономической безопасности. Незаконную миграцию можно определить как общественно опасное явление, которое динамично развивается и угрожает, прежде всего, интересам национальной безопасности России и международного сообщества в целом. Соединенными Штатами «используется терроризм, криминал, незаконная миграция, торговля оружием, наркотиками, людьми и их органами» [2]. В целом незаконная миграция выступает в качестве одной из существенных оснований международной преступности и в ее наиболее прибыльной сфере. По уровню получения доходов, бизнес, который обеспечивает незаконное перемещение мигрантов, занимает третье место после контрабанды оружия и наркотиков. Незаконная миграция постепенно превратилась в хорошо отлаженный криминальный бизнес с разветвленной сетью, миллионным количеством вовлеченных лиц и значительным оборотом финансового капитала. В системе незаконной миграции на территорию Российской Федерации, наибольший удельный вес принадлежит гражданам и лицам без гражданства из тех стран, которые ранее входили в состав бывшего СССР и ряда других государств, как правило, отличающихся нестабильностью политических режимов и экономик, а также низкой трудоемкостью рынков [3]. С 2011 по 2021 год в Российскую Федерацию въехали для постоянного проживания больше 5,4 млн человек, а больше 3,04 млн человек выехали из страны. Таким образом, можно сделать вывод о том, что миграционный прирост (то есть разница между этими двумя показателями) составил более 2,4 млн человек. Как отмечали в Росстате, 93,5% этого прироста пришлось на девять стран бывшего Советского союза. Тройку лидеров определяют Казахстан, Таджикистан и Украина [4].

Поэтому, на сегодняшний день является чрезвычайно актуальным вопрос о научно-обоснованной разработке методологии правового регулирования миграционных процессов, их влияние на экономическую безопасность России. В Концепции миграционной политики Российской Федерации, которая была принята на 2019-2025 годы, определены основные направления государственной миграционной политики и механизмы ее реализации. Специальное внимание уделено противодействию коррупции в сфере миграции. Основой неэффективного управления миграционными процессами являются политические, юридические, управленческие, организационные, информационные, культурно-демографические причины, которые создают условия для коррупционных проявлений в этой сфере [5].

Правовое регулирование миграционными процессами и их влияние на экономическую безопасность связано с изменениями, происходящими в политической и экономической системах, которые оказывают существенное влияние на состав и структуру народонаселения России. Труд мигрантов, по мнению ряда экономистов, может способствовать развитию экономики. А сами мигранты, при должной ассимиляции, стать частью российского общества. Около 20% уже ассимилировались, привезли в Россию свои семьи, они, скорее всего, останутся [6].

Мы исходим из того, что России без иммигрантов не обойтись. В этом году опубликованы расчеты, согласно которым население России в трудоспособном возрасте к 2025 г. уменьшится почти на 10 млн человек, сократится и общая численность, возрастет доля лиц старшего возраста. Такие данные содержатся в прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Необходимо в разумных рамках стремиться компенсировать людские потери за счет прибывающих иммигрантов. Такими рамками является необходимый прирост мигрантов – это 300 тысяч человек в год, которые нашли отражение в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Эту же цифру назвал и В.В. Путин в своей предвыборной статье. Российская Федерация, как социальное и светское государство, должна проводить грамотную миграционную политику, т.е. прежде всего не допускать дискриминации иностранных трудящихся и при этом защищать национальный рынок. По предварительным данным по состоянию на 1 октября 2021 года, дату переписи населения учтено 147,2 млн человек, которые постоянно проживают в России. По сравнению с переписью 2010 года население Российской Федерации прибавилось на 2,05 мил человек (1,4%). Увеличение происходило из-за миграционного прироста на основе естественной убыли российского населения (превышение количества умерших над количеством родившихся) практически в течение всего

меж переписного периода [7]. Вместе с тем необходимо отметить негативное влияние миграции на экономическую безопасность, к которым относятся:

- возможность занижения цены труда для коренного населения, т.к. мигранты из стран с более низким уровнем жизни являются и более дешевой рабочей силой;

- уход от уплаты налогов;

- возможность развития криминального бизнеса;

- нелегальное проживание тормозит развитие цивилизованного рынка жилья;

- отток капитала в страну постоянного проживания эмигрантов.

Следует отметить, что миграция, в конечном счете, являющаяся производно социально-экономических и иных процессов все больше приобретает относительно самостоятельное значение, оказывая определенное влияние на развитие экономического пространства, на характер политических, социальных, духовных процессов, криминальной ситуации.

Анализ показывает, что к причинам, обусловившим необходимость существенных изменений в миграционной политике России, следует отнести избыток рабочей силы на рынке труда в отдельных регионах, которые всегда приводят к напряженности в социальной сфере, антиэмигрантским настроениям, и, как следствие, экстремистским проявлениям со стороны озлобленного и определенного кругами подстрекаемого молодого поколения русскоязычного населения.

Изложенные факты приводят к дестабилизации экономической системы и создают дополнительные угрозы экономической безопасности.

Руководство Главного Управления по Вопросам Миграции МВД России и депутаты Государственной думы, анализировали, почему нередко буксует миграционное законодательство. По данным МВД России, половина иммигрантов – это представители стран Центральной Азии, как правило, молодые люди до 30 лет, которые едут работать, не зная русского языка и не имея профессии. С помощью информационной системы сотрудники правоохранительных органов выявили более 3 миллионов человек, которые находятся в России с нарушением срока пребывания. Для этих людей было введено основание для закрытия въезда. Наша задача – не допускать в страну людей, которые праздно шатаются по улицам и являются потенциальными раздражителями и, как правило, нарушителями законодательства.

Противодействие незаконным миграционным процессам входит в круг ключевых задач обеспечения государственной безопасности и правопорядка, для реализации которых органы прокуратуры и правоохраны наделены широким спектром уголовно-процессуальных, административно-юрисдикционных полномочий и средств правового характера [8].

Таким образом, указанная миграционная ситуация требует новых подходов к правовому регулированию миграционных процессов с тем, чтобы они способствовали позитивному развитию Российского общества, исходили из потребностей экономики, интересов национальной безопасности, общественного порядка и здоровья населения. Для организации этой работы необходимо совершенствовать нормативно-правовое регулирование миграционных процессов и борьбы с незаконными мигрантами. Противодействовать незаконной миграции необходимо комплексно, при выявлении угроз и их предотвращении должны использоваться различные механизмы правового, экономического и социального регулирования.

-
1. Самойлов, В. Д. О геополитической стратегии в судьбе человеческой цивилизации / В. Д. Самойлов, Ю. В. Земсков // Образование. Наука. Научные кадры. 2022. – № 2. – С. 148.
 2. Черненко, Е. Проект «Анти-Запад» / Е. Черненко // Газета Коммерсантъ. 2022. – 19 мая (№ 86). – С. 6
 3. Смирнова, В. А. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности Российской Федерации / В. А. Смирнова // Материалы Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы международно-правового обеспечения миграционной безопасности России», 19 марта 2009 г. – Москва : Академия экономической безопасности МВД России, 2009. – С.102.
 4. Кокуркин, В. Предварительные итоги Всероссийской переписи населения 2020 года / В. Кокуркин // Российская газета. – 2022.– № 114 (8762). – С.1.
 5. Гайнутдинова, Е. И. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере: дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.11. «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности» – Москва. – 2021. – С. 24–26.
 6. Самоделова, С. Понахали тут! / С. Самоделова // Московский комсомолец. – 2022. – 29 марта.
 7. Кокуркин, В. Предварительные итоги Всероссийской переписи населения 2020 года / В. Кокуркин // Российская газета. – 2022.– № 114(8762). – С. 9.
 8. Трофина, И. А. Противодействие незаконной миграции средствами прокурорского надзора./ И. А. Трофина // Законность. – 2022. – № 2.

А.В. Каунов,
преподаватель кафедры ОРД ОВД
ВИПК МВД России

Ю.Н. Гришин,
начальник кафедры ОРД ОВД
ВИПК МВД России

ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ГЛАСНОГО ОБСЛЕДОВАНИЯ ПО ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Современная оперативно-розыскная практика пошла по пути расширительного толкования положений части первой статьи 15 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД), вследствие чего полномочие на гласное проведение оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) стало пониматься правоприменителями как императивная возможность их осуществления, в том числе, вопреки воле лиц, в отношении которых они осуществляются. Такое толкование положений Закона об ОРД привело к широкому распространению приемов принудительного гласного обследования не только нежилых, но и жилых помещений [1].

Как было ранее отмечено учеными-процессуалистами, применение принуждения должно отвечать ряду обязательных требований, включающих в себя: основанность принудительных мер на прямом указании закона; доказанность наличия соответствующих оснований; применение принуждения в установленных законом процессуальных формах; минимальность и действительная необходимость ограничения прав и свобод личности и др. [2].

Порядок проведения гласного обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств регламентируется Инструкцией, утверждённой приказом МВД России № 199 от 01.04.2014 г. «Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств (далее – гласное обследование) и Перечня должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о проведении гласного, оперативно-розыскного мероприятия, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» (в ред. от 17.04.2017) (далее – Инструкция).

Ряд авторов высказывает тезис о том, что, с позиции закона и действующих нормативных правовых актов, гласное обследование включает в свое содержание исключительно осмотр объектов, указанных в названии ОРМ. [3]

Отметим, что Закон об ОРД, в сравнении с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ, содержит меньший объем правовых гарантий, предоставляемых лицу, в отношении которого проводится гласное обследование, ввиду чего активные действия оперативного сотрудника должны ограничиваться только визуальным осмотром предметов, находящихся на объекте проведения рассматриваемого оперативно-розыскного мероприятия.

Одним из направлений эффективного применения в практической деятельности сотрудников органов внутренних дел рассматриваемого ОРМ является документирование преступлений в сфере незаконной миграции. Объектами проведения гласного обследования по преступлениям в сфере незаконной миграции, как правило, являются жилые помещения, где проживают лица, занимающиеся организацией незаконной миграции иностранцев, строительные и торговые площадки, где осуществляют торговую деятельность иностранные граждане, транспортные средства, на которых они передвигаются.

Проведение гласного обследования в рассматриваемой сфере продиктовано необходимостью противодействия незаконной миграции, оказывающей негативное влияние на развитие государства, его внутреннюю и внешнюю политику. Кроме того, своевременное выявление в ходе проведения гласного обследования жилых помещений так называемых «ячеек» из числа мигрантов, прибывших из стран Ближнего зарубежья, способствует предотвращению совершения террористических актов на территории оперативного обслуживания.

Касаемо проведения гласного обследования по преступлениям в вышеуказанной сфере, следует отметить, что, как правило, гласное обследование проводится оперативными сотрудниками уголовного розыска и заключается в выявлении предметов и документов, которые в дальнейшем могут служить вещественными доказательствами в рамках расследования уголовных дел, возбужденных по преступлениям в сфере противодействия незаконной миграции.

В ходе проведения гласного обследования в рассматриваемой сфере, изъятию, как правило, подлежат:

– документы, дающие иностранным гражданам право на постоянное либо временное проживание на территории РФ, а также на трудовую дея-

тельность (паспорта иностранных граждан, миграционные карты, трудовой договор, патент и т.д.);

– печати и штампы многофункциональных центров, почтовых отделений, подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел Российской Федерации;

– компьютеры, планшеты, записные книжки, сотовые телефоны, отражающие переписку лиц, занимающихся организацией незаконной миграции иностранцев на территории РФ, а также установочные данные так называемых «посредников», способствующих поиску лиц из числа иностранных граждан в целях их дальнейшей фиктивной регистрации на территории РФ.

В настоящее время результаты проведения гласного обследования по преступлениям в сфере незаконной миграции широко используются сотрудниками оперативных подразделений органов внутренних дел в документировании противоправной деятельности лиц, занимающихся организацией фиктивной постановки на миграционный учет и фиктивной регистрации иностранцев по адресам так называемых «резинových квартир».

Кроме того, информация, содержащаяся в изъятых в ходе гласного обследования документах, используется оперативными сотрудниками при планировании и проведении оперативно-розыскных и оперативно-профилактических мероприятий, направленных на выявление мест незаконного пребывания и проживания иностранных граждан на территории Российской Федерации.

В Инструкции ничего не говорится о том, какой документ необходимо составлять по результатам проведения гласного обследования.

В пункте 23 Инструкции сказано, что результаты изъятия предметов и документов, а также обнаруженных документов, имеющих признаки подделки, вещей, изъятых из гражданского оборота или ограниченно оборото способных, находящихся у лиц без специального разрешения, оформляются протоколом.

Вместе с тем остается открытым вопрос о необходимости составления итогового документа, по результатам проведения рассматриваемого ОРМ, если ничего не изъято.

По нашему мнению, необходимо внести изменения в действующую редакцию Инструкции, добавив раздел об обязательном составлении итогового документа по результатам проведения гласного обследования.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время правовое регулирование гласного обследования, в том числе проводимого по преступлениям в сфере незаконной миграции, требует совершенствования на законодательном и ведомственном уровне. В существующих международных условиях эффективное проведение глас-

ного обследования в рассматриваемой сфере способствует предупреждению преступлений, создающих угрозу государственной безопасности Российской Федерации, решая тем самым одну из ключевых задач оперативно-розыскной деятельности, определенных в статье 2 Закона об ОРД.

1. Чечётин, А. Е. О толковании права на гласное проведение оперативно-розыскных мероприятий / А. Е. Чечётин // Материалы региональной научно-практической конференции «Правовые и организационно-тактические аспекты совершенствования оперативно-розыскной деятельности (памяти профессора Д.В. Ривмана)», 28 ноября 2014 г. – Санкт-Петербург, 2014. – С. 3–9.

2. Петрухин, И. Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью) / И. Л. Петрухин. – Москва : Юристъ, 1999. – 391 с.

3. Фирсов, О. В. Теоретико-правовые проблемы осуществления оперативно-розыскных мероприятий : монография / О. В. Фирсов ; М-во образования и науки Российской Федерации, Федеральное гос. бюджетное образовательное учреждение высш. проф. образования «Забайкальский гос. ун-т» (ФГБОУ ВПО «ЗабГУ»), Юридический фак. – Чита. РИК ЗабГУ, 2011. – 178 с.

О.И. Кашкин,

заместитель начальника кафедры противодействия
терроризму и экстремизму
ВИПК МВД России

Е.В. Кашкина,

кандидат юридических наук, доцент

РАСПРОСТРАНЕНИЕ РУСОФОБИИ КАК ОТДЕЛЬНОЙ ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ ЭКСТРЕМИЗМА СКВОЗЬ ПРИЗМУ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

В настоящее время в свете происходящих событий в Украине нельзя игнорировать факт осуществления информационной войны против России, русских, русскоязычных лиц. У этой войны есть определенная цель – распространение русофобии.

Довольно часто можно услышать, что русофобия – это специфический случай ксенофобии (при этом нельзя отрицать, что в ее основе лежит девиантное поведение), негативного и (или) враждебного отношения ко всему, что связано с Российской Федерацией. В иных случаях – это проявление ненависти к России, русским, русскоязычному населению, социально-культурному укладу, нравственным и религиозным устоям.

Переводя рассмотрение данного понятия в современную плоскость видения политического процесса можно отметить, что русофобия – это мощный идеологический тренд глобальных масштабов и значений, построенный на объективном, необоснованном отрицательном отношении к России [1]. Построенное на фальсификации исторических фактов, взращенное на политических инсинуациях, отрицательное отношение к истории, политике, культуре и цивилизации России, по мнению А.Н. Ильина, под этим составляет основу необоснованной ненависти к русским как к этносу.

Проведенный анализ научных трудов показал, что распространение русофобии исходит из двух источников:

1. Государства постсоветского пространства. При этом мы выделим две подгруппы источников:

1.1. Украина.

1.2. Иные государства.

2. Страны Запада. Здесь мы также проведем деление на своеобразные подгруппы:

2.1. Соединенные Штаты Америки.

2.2. Страны Евросоюза.

В свою очередь, мы предложим третий вид источника, а именно территория Российской Федерации, который также разделим на две подгруппы:

3.1. Региональные ультранационалисты.

3.2. Прозападная либеральная интеллигенция.

Говоря о первом виде источников, а именно страны постсоветского пространства, мы не зря вывели отдельной подгруппой Украину, в которой демонстрируется русофобия во всех ее проявлениях и направлениях. Эпицентром рассматриваемого явления и его распространения является Западная Украина. Это территории областей Галичина и Буковина (присоединенные к СССР в ходе Второй Мировой Войны бывшие территории Австро-Венгрии).

К сожалению, в сознании большинства жителей указанной территории прочно укоренилась беспочвенная мысль о вине так называемых «Москалей» перед ними. А именно, происходит усиленное отрицание исторического и этнического единства украинского народа с русскими, неславянское происхождение русских, образовавших Московское государство (откуда по одной из многочисленных версий и пошло выражение «Москаль»).

Русофобия, как идеологический тренд, рассматривается как способ сплочения и единства нации, и проявляется в Украине в таких действиях как:

– массовые убийства русских и русскоязычного населения (одним из примеров является, событие, произошедшее 2 мая 2014 года в г. Одессе, в котором погибло 48 человек);

– демонизация России и ее Президента, который воспринимается как агрессор, диктатор, подчинившей своей воле население Российской Федерации;

– оскорбления в средствах массовой информации, социальных сетях русских, как нации, представителей российской власти;

– политика внедрения украинского языка и украинской культуры в различные сферы общества (иными словами, насильственная украинизация русскоязычных территорий);

– оправдание нацистских преступников (так, президент Украины В. Ющенко присвоил посмертно звание героя Украины руководителю организации украинских националистов Степану Бандере);

– запрет русских телеканалов, прокат фильмов на русском языке (с 2014 года в Украине запрещено вещание таких каналов как 1-й канал, Россия 24, Рен ТВ, Звезда и другие);

– уничтожение или осквернение памятников времен Великой Отечественной Войны и советской истории, культуры, военно-политическим деятелям;

– насаждение лживых русофобских представлений в учебниках истории Украины, например, в учебнике истории для 11-го класса восхваляют нацбатальоны, мелькают фотографии с флагами запрещенного в России «Правого сектора», имеется раздел, посвященный Мустафе Джамилеву из организации, признанной в России экстремистской и запрещенной. В одной из школ поселка Талаковка обнаружены брошюры с призывами: «Хочешь служить россиянам – езжай в Россию, хочешь служить ж..дам – езжай в Израиль». На обратной стороне брошюры два фото, на первом – нарядная белая хатенка, с надписью «Украинская хата», на втором – унылый черно-белый снимок начала XX века, убогое строение из кривых бревен с подписью «Русская изба» [2]. Логическое аргументирование искаженных историко-правовых фактов на протяжении десятилетия насаждались пытливым умам молодежи, которая сильнее подвержена внушению и, как известно, чаще иных возрастных групп совершают большинство преступлений по мотивам ненависти;

– преследование русских журналистов, публицистов, политиков, выражающих свое мнение (так, по заданию Службы безопасности Украины готовилась «ликвидация» журналиста Владимира Соловьева и иных российских журналистов, о чем сообщил Владимир Путин на расширенной коллегии Генпрокуратуры) [3];

– культивирование враждебности к Украинской православной церкви Московского патриархата (к примеру, 14 апреля 2020 года на территорию Борисоглебского прихода Собора в честь Покрова Богородицы, города Борисполь, прибыли вооруженные люди, которые назвали себя представителями «сектора безопасности», угрожали настоятелю монастыря и служителям, потребовали перехода вышеуказанного собора в состав Православной церкви Украины) [4].

Вместе с тем нельзя не отметить тенденцию проведения в учебных заведениях Украины занятий по военно-патриотической подготовке, которую проводят члены националистических объединений, признанных в Российской Федерации экстремистскими.

Таким образом, в русофобии в Украине усматриваются черты экстремизма, согласно статье 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Отдельные политические деятели и ученые усматривают в русофобии признаки национализма, что также является составной частью экстремизма. Данная точка зрения неоднократно рассматривалась на заседаниях, круглых столах, посвященных изучению данной проблемы («О природе Украинского национализма», а также «Как на Украине прорастала русофобия и национализм») [5].

Вторая подгруппа первого вида источника распространения русофобии имеет различные проявления на сегодняшний день. Однако не столь ярко выраженные проявления по своим масштабам, как в Украине, но достаточно тяжелые по своим последствиям. Так, в Киргизии в г. Бишкек 2 августа 2021 года в детском центре «Маджик» посетитель напал на русскоговорящую сотрудницу, (отметим, что ранее в мае 2000 года в Киргизии бы принят Закон «Об официальном языке», им стал русский язык на ряду с киргизским) [6]. К сожалению, это не единичный случай нападения на русскоязычных в Киргизии, где русский язык признан официальным вторым государственным языком.

Переходя ко второму источнику распространения русофобии, о котором мы говорили ранее, также делиться на две подгруппы:

- США;
- страны Евросоюза.

Их объединяют общие взгляды, несмотря на различие исторического пути развития русофобии [7]. К примеру, по утверждению финских исследователей русофобия на время стала мерилom национальной гордости и любви к родине. Возможно, это связано с тем, что среди широких масс населения распространяется идея о всеобщей виновности России, которая, как вирус, заражает все больше людей. На западе большинство населения, обработанное, прозападными средствами массовой информации убеждено, что Россия причастна ко всем негативным факторам, влияющим на снижение их уровня жизни, повышения цен, утечкам конфиденциальной информации, заказным убийствам, развязывании военных действий. Только не понятно, в чем именно это выражено?

Формирование негативного образа России порождает необоснованные агрессивные действия против русских и русскоязычного населения. Так, в Риге облили красной краской дом Москвы, в Софии – посольство России, в Бухаресте местный житель протаранил ворота российского консульства. По данным газеты Известия от 4 апреля 2022 года свыше 300 преступлений против русскоговорящих граждан было зарегистрировано в Германии с начала проведения спецоперации Российской Федерацией по защите мирного населения Донбасса. Указанным противоправным действиям вышеперечисленных лиц не дается должная правовая оценка правоохранительными органами указанных стран, что, в свою очередь, порождает безнаказанность, запускает цепную реакцию подобных выступлений негативно настроенными лицами. В этой связи представляется интересным доклад Министерства иностранных дел Российской Федерации «О нарушениях прав российских граждан и соотечественников в зарубежных странах» [8].

Перечисленные негативные тенденции нашли свое воплощение и на территории Российской Федерации. Мы разделяем мнение С. Сизова, О. Неменского о том, что проявление русофобии в России имеет два направления, о которых мы ранее упоминали, что и составляет третий источник ее распространения.

Итак, первая подгруппа, русофобия региональных ультранационалистов, для которой характерна:

- вытеснение русских (русскоязычного населения) и нарушение их прав в республиках Северного Кавказа;
- массовые изгнания русских (русскоязычного населения) в Туве;
- поджоги православных храмов.

Что касается второй подгруппы – прозападной либеральной интеллигенции, отличающейся в своей деятельности фальсификацией истории и ненавистью к РПЦ. Данное направление имеет свое видение развития России:

- убежденность в желании Запада помочь России;
- навязывание культурных стандартов и ценностей Запада.

Зачастую, русская русофобия по своему проявлению превосходит западную, облачаясь в ее крайнюю форму – расизм. В Интернете достаточное количество сайтов. главная цель которых – разжигание ненависти к России, русским и русскоязычному населению. Например, игровая сопоставительная подборка цитат, одна из которых принадлежит Альфреду Розенбргу (идеолог Национал-социалистической немецкой рабочей партии нацистской Германии), другая – современному писателю Виктору Ерофееву, в отношении творчества которого на сегодняшний момент нет однозначного мнения. Читателю предлагается угадать, кому принадлежит та или иная цитата [9]. Помимо этого, все чаще слышатся высказывания ряда деятелей культуры и искусства, блогеров, публичных лиц и рядовых граждан, схожие с восклицанием Герцена, сделанным во время польского восстания: «Стыдно быть русским!»

Все вышесказанное позволяет нам сделать следующие выводы.

Во-первых, русофобия имеет две формы реализации – внутренняя и внешняя.

Во-вторых, русофобия имеет такие способы реализации как:

- пропаганда насилия в отношении русских и русскоязычного населения;
- разжигание вражды и ненависти по отношению к русским и русскоязычному населению;
- искажение исторических и политических фактов относительно России;
- проявление насилия (психологического, физического) по отношению к русским и русскоязычному населению;

- уничтожение (отрицание) историко–культурных памятников и наследия;
- информационная изоляция.

В-третьих, русофобия имеет все признаки того, чтобы быть признанной составляющей понятие экстремизма. Она в одночасье стала одной из острейших проблем нашего времени. Значительно возросло количество зарегистрированных преступлений террористического характера и экстремистской направленности. Так, только в 2020 году было зарегистрировано на 29,7% больше преступлений данной направленности, чем в 2019 году. В 2021 году было выявлено на 26,9% больше рассматриваемых преступлений, чем в 2020 году. На статистику значительно повлияло увеличение числа преступлений, предусмотренных статьей 280 УК РФ (Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности). В 2021 году было зарегистрировано 486 таких преступлений. Руководством МВД России, на проводимых заседаниях, систематически обращается внимание на возросшую опасность экстремизма, способного расшатать любое, даже самое стабильное и благополучное общество [10]. Нельзя недооценивать экстремистские выходы, необходимо бороться с любыми проявлениями русофобии, ксенофобии, национализма, иными словами следует уделять огромное значение противодействию экстремизму, особенно в молодежной среде. Так, Главным управлением по противодействию экстремизму МВД России разработана и внедрена система формирования законопослушного поведения у молодежи [11].

Помимо этого, хотелось бы отметить предложенный фракцией «Единая Россия» в августе 2021 года законопроект, который призван запретить въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства, проявившим ненависть или вражду к русскоязычному населению или оскорбивших ветеранов Великой Отечественной Войны. Со слов заместителя секретаря генерального совета «Единой России» Александра Хинштейна «Речь идет о людях, которые возбуждают ненависть, вражду, уничтожают других людей по национальному, расовому, религиозному, языковому принципу, оскорбляют память защитников отечества, унижают честь и достоинство ветеранов Великой Отечественной Войны». Помимо этого, основание для запрета въезда в страну также станут:

- осквернение символов воинской славы, России, причинение вреда воинским захоронениям, памятникам, стелам, обелискам и другим мемориалам, установленных в память о погибших при защите Отечества, распространения лживых сведений о деятельности СССР в годы Великой Отечественной Войны;
- пропаганда, демонстрация, изготовление нацистской символики.

Изменения предлагается внести в Федеральный закон «О порядке выезда и въезда в Российскую Федерацию». По утверждению Ф. Хинштейна, МВД России полностью поддерживает предложенную концепцию. [7].

Мы полагаем, что русофобия, происходящая извне, сама по себе может иссякнуть вследствие влияния определенных факторов, например, таких как знакомство с историей, традициями, бытом россиян и русских. Ярким примером служит Чемпионат мира по футболу в 2018 году, финальная часть которого проходила в России. По окончании чемпионата многие иностранные граждане, ранее враждебно или холодно настроенные по отношению к России и русским, остались жить в России, некоторые из которых получили российское гражданство.

Также, вспомним новостные ленты, передающие репортажи с допросов пленных националистов. В присутствии представителей власти Российской Федерации, журналистов, с применением видеофиксации, боевики украинских нацбатальонов отрицают причастность к преступным деяниям, приравнивая себя к мирным жителям, работающим по мирным профессиям.

Наиболее проблемной в плане пресечения распространения русофобной информации является ее цифровизация, которая выбрала наилучший канал поступления информации в человеческие умы – Интернет. Если со стороны государства происходит жесткое отслеживание и пресекать поступление русофобной информации, то со стороны граждан – необходимо понимать и различать «зерна от плевел».

В сложившейся ситуации, следует детально проработать вопрос пресечения распространения русофобии и ее последователей. В связи с этим хотелось бы подытожить вышесказанное словами Александра Хинштейна: «Для русофобов и нацистских последователей – двери в страну (Российскую Федерацию) должны быть плотно закрыты» [12].

1. Ильин, А. Н. Русофобия как идеологический тренд в информационном пространстве Запада / А. Н. Ильин // Свободная мысль. – 2020. – С. 23-34.

2. Александров, И. Найденные в украинских школах учебники учат ненавидеть Россию / И. Александров, Р. Мельников // Российская газета. – 2022. – 2 апр.

3. Егоров, И. Покушение на Соловьева и других журналистов готовилось по заданию СБУ / И. Егоров // Российская газета. – 2022. – 26 апр.

4. Вооруженные люди заблокировали собор в Борисоглебе, заявили в УПЦ. – URL : <http://ria-ru.turbopages.org/turbo/ria.ru/s/20220414/sobor-1783512359.html> // (дата обращения: 13.08.2022).

5. О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон Рос. Федерации от 25 июля 2002 г. № 114–ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
6. Об официальном языке : Закон Кыргызской Республики от 29 мая 2000 г. № 52 // Российская газета. – 2020. – 17 июн.
7. Неменский, О. Русофобия как идеология / О. Неменский // Вопросы национализма. – 2013 г. – С. 26-65.
8. О нарушениях прав российских граждан и соотечественников в зарубежных странах // Доклад Министерства иностранных дел Российской Федерации от 1 июня 2022 года – URL : http://mid.ru/ru/foreign_police/humanitarian_cooperation/1815559/ (дата обращения: 13.07.2022)..
9. МО МВД России «Ясенский» от 23 июня 2016 года // Сайт МВД России/ (дата обращения: 23.06.2022).
10. На заседании президиума Общественного совета при МВД России обсудили вопросы противодействия экстремизму // Официальный сайт МВД России/ (дата обращения: 20.04.2022).
11. Во фракции «Единой России» подготовили законопроект о защите от русофобии со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства // ТАСС. – 2021. – 19 авг.
12. Депутаты от «Единой России» подготовили законопроект, запрещающий въезд русофобам в страну. – URL : [http:// er.ru/activity/news/deputaty-ot-edinoj-rossii-podgotovili-zakonoproekt-zapreshayushij-vezd-rusofobam-v-stranu/](http://er.ru/activity/news/deputaty-ot-edinoj-rossii-podgotovili-zakonoproekt-zapreshayushij-vezd-rusofobam-v-stranu/) (дата обращения: 19.08.2021).

*Д.В. Климова,
старший преподаватель кафедры государственных
и гражданско–правовых дисциплин Крымского филиала
Краснодарского университета МВД России, кандидат юридический наук*

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

Вопросы, связанные с противодействием незаконной миграции не теряют своей актуальности в современном мире. В Российской Федерации миграционная сфера является важнейшим фактором обеспечения национальной безопасности государства в целом и его регионов. Сегодня, как никогда, указанные вопросы обостряются ввиду общемировой нестабильности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации закрепляет противодействие незаконной миграции и усиление контроля за миграционными потоками в качестве одной из приоритетных задач для достижения цели обеспечения государственной и общественной безопасности [1].

Республика Крым представляет особую зону миграционных процессов в Российской Федерации ввиду благоприятных климатических, географических и иных особенностей региона. В настоящий момент интенсивность миграционных процессов в Республике Крым позволяет оценить миграционную ситуацию в регионе в целом как стабильную. По данным Федеральной службы государственной статистики [2], в Республике Крым проживает более 2 миллионов человек, при этом с 2014 г. по н.в. отмечается стабильный миграционный прирост, составивший в 2021 году более 12 000 человек [3].

Основные миграционные потоки образуют граждане Украины, что в целом отражает тенденцию последних восьми лет. Так, количество фактов поставки на миграционный учет по месту пребывания иностранных граждан за 2021 год составило 44 572 – граждане Украины, 22 192 – Узбекистана, 5 766 – Армении, 10 882 – Беларуси, 3 315 – Азербайджана.

Миграционные процессы в Республике Крым обусловлены на сегодняшний день ростом количества беженцев, которые покидают территорию Украины по социально-экономическим и политическим мотивам. Здесь необходимо отметить и то обстоятельство, что миграция беженцев из территории Украины в настоящее время и в ближайшей перспективе будет постоянно действующим фактором, что подкрепляется статистическими данными.

Так, по состоянию на 18 мая 2022 г. границу Крыма пересекли 170 000 беженцев (начиная с 18 февраля т.г.) [4]. По данным автоматизированной системы аналитической отчетности МВД России в Республике Крым, количество фактов постановки на миграционный учет только за четыре месяца текущего года (январь-апрель 2022 г.) выросло почти на двадцать тысяч человек в сравнении с предыдущим периодом и составило 45 594 человека (аналогичный период 2021 г. – 25 817) [5].

Миграция в Республике Крым является отдельным фактором детерминации, который, безусловно, может существенно повлиять на рост преступлений экстремистского характера [6].

Органом исполнительной власти, осуществляющим на постоянной основе контроль за соблюдением норм миграционного законодательства на территории Республики Крым, является Управление по вопросам миграции МВД по Республике Крым. С целью стабилизации миграционной обстановки в регионе, предупреждения и пресечения нарушений миграционного законодательства, выявления каналов незаконной миграции, профилактики преступлений, совершаемых иностранными гражданами, систематически проводятся мероприятия по контролю за соблюдением норм миграционного законодательства. Так, в 2021 году было проведено 1351 такое мероприятие, по результатам, которых возбуждено 390 уголовных дел по фактам нарушения миграционного законодательства [5].

Ежегодно, в целях профилактики совершения правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства Управлением по вопросам миграции МВД по Республике Крым разрабатывается подпрограмма профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции, в ходе реализации которой проводятся специальные оперативно-профилактические мероприятия, рейды и др., основной целью которых является выявление иностранных граждан и лиц без гражданства, которые не соблюдают порядок регистрации, передвижения и выбора места жительства, имеют недействительные и просроченные документы. Кроме того, систематически проводится информирование иностранных граждан в части разъяснения норм миграционного законодательства как на официальном сайте МВД по Республике Крым [7], так и посредством других средств массовой информации, в ходе круглых столов и конференций.

Считаем, что указанные направления противодействия незаконной миграции должны реализовываться не только силами МВД, но и всеми

заинтересованными субъектами [8]. Только слаженное взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества позволит стабилизировать миграционную обстановку в Республике Крым, выявлять и своевременно пресекать факты незаконной миграции. А эффективность положительного воздействия на противодействие незаконной миграции во многом зависит от согласованности действий субъектов, своевременного обмена информацией между органами, осуществляющими противодействие незаконной миграции.

В этой связи представляется целесообразным более широкое вовлечение национально-культурных объединений в деятельность по адаптации мигрантов в российскую социальную среду. В настоящий момент в Республике Крым зарегистрировано 11 региональных национально-культурных автономий и 18 иных общественных организаций, призванных обеспечить сближение различных наций и взаимодействие культур [9].

Однако нельзя не отметить, что деятельность национально-культурных автономий и общественных организаций будет эффективной только в том случае, если они совместно с органами власти будут выступать своеобразными социальными регуляторами в целях успешной адаптации мигрантов, а именно будут участвовать в реализации программ федерального, регионального и муниципального уровней, а также в профилактике и разрешении межэтнических конфликтов, противодействии незаконной миграции на территории Республики Крым [8].

1. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // ИПП «Гарант.ру». – URL : <http://ivo.garant.ru//document/401425792/> (дата обращения: 11.07.2022).

2. Оценка численности на 1 января соответствующего года. Статистический ежегодник Республики Крым // Управление Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополю – URL : <https://crimea.gks.ru/storage/mediabank/> (дата обращения: 09.02.2022).

3. Оперативные данные по миграционному движению населения Республики Крым // Управление Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополю – URL : <https://crimea.gks.ru/> (дата обращения: 10.07.2022).

4. В Крым прибыли порядка 170 тысяч беженцев с Украины // Официальный портал Правительства Республики Крым – URL : <https://rk.gov.ru/> (дата обращения: 15.08.2022).

5. Сведения о результатах контрольно–надзорной деятельности // Сервис обеспечения деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России Крым – URL : <https://it.mvd.ru/> (дата обращения: 25.11.2022).
6. Буткевич, С. А. Угрозы экстремистского характера в Республике Крым: криминологический прогноз и превенция / С. А. Буткевич // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2018. – № 4 (46). – С. 74-82.
7. Управление по вопросам миграции МВД по Республике Крым: – URL : <http://82.mvd.rf/> (дата обращения: 29.04.2022).
8. Климова, Д. В. Социально-культурная адаптация мигрантов в Российской Федерации (на примере Республики Крым) / Д. В. Климова // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2022. – № 22–2. – С. 210-212.
9. Региональные национально-культурные автономии и общественные объединения Республики Крым // ГБУ РК «Дом Дружбы народов»: – URL : <http://ddncrimea.ru/regionalnye-natsionalno-kulturnye-avtonomii-respubliki-krym/> (дата обращения: 12.05.2022).

М.Н. Кобзарь-Фролова,

главный научный сотрудник сектора административного права

и административного процесса

ФГБУН Института государства и права РАН,

доктор юридических наук, профессор

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ МИГРАЦИИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ В РОССИЮ

Миграция – естественный процесс перемещения и (или) переселения людей. Граждане, реализуя свое право свободного выбора места жительства, переселяются либо в пределах своей страны (внутренняя миграция), либо за рубеж (внешняя миграция). Принятая в 1948 году Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщая декларация прав человека в статье 13 закрепила право каждого человека свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства. Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться обратно в свою страну в любое время [1].

С признанием 22 февраля 2022 года Российской Федерацией независимости Донецкой народной республики (далее – ДНР) и Луганской народных республик (далее – ЛНР), и началом специальной военной операции на Украине началась активная миграция граждан этих республик и лиц, имеющих гражданство Украины. По данным, полученным от Минобороны России с территорий ДНР, ЛНР и Украины по состоянию на 8.06.2022 в Россию прибыли 1,7 млн человек, в том числе более 276 тыс. человек – дети. Среди прибывших граждан в Россию 507 тыс. имели российское гражданство, более 907 тыс. прибывших – это граждане ДНР и ЛНР, остальные – граждане Украины. На начало спецоперации (24 февраля 2022 г) чуть более 620 000 граждан ДНР и ЛНР имели российские паспорта. Из числа прибывших, несколько более 32 тыс. человек были определены в 554 пункты временного размещения на территории 56 регионов России. В период с февраля по июль 2022 года около 450 тыс. граждан ДНР, ЛНР и Украины встали на миграционный учет в российских городах [2]. Их заявления рассматриваются миграционными службами в приоритетном порядке. Однако за сутки границу России пересекает от 16 до 20 тыс. граждан с территории проведения спецоперации и многие из них имеют проблемы не только связанные с легализацией своего пребывания в России, но и дальнейшей интеграцией в общество. Преимущественно это пожилые и несовершеннолетние граждане из Донбаса и прилегающих областей.

Таким образом, большинство прибывающих (около миллиона человек) имеют тесную политическую связь с Российской Федерацией, и соответственно имеют все конституционные права, свободы и социальные блага, гарантированные Конституцией Российской Федерации. Их права охраняются и защищаются уполномоченными публичными органами на основе российского законодательства.

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, легализации въезда – выезда граждан с территорий, где проводится спецоперация, руководствуясь общепризнанными принципами и нормами международного гуманитарного права, Президентом Российской Федерации 5 марта 2022 года был издан Указ № 94 [3], которым вводятся процедуры, упрощающие порядок въезда – выезда в Российскую Федерацию и пребывания на российской земле граждан ЛНР, ДНР, а также граждан Украины. Данным Указом внесены дополнения в части первую и вторую статьи 24 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [4]. Данным Указом Президента установлено, что с 5 марта 2022 г. иностранные граждане и лица без гражданства, прибывающие с территорий Луганской Народной Республики, Донецкой Народной Республики и Украины вправе: осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации в государства их гражданской принадлежности или постоянного проживания без оформления визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, а также по документам, удостоверяющим их личность, даже если срок их действия истек. Однако Президентом установлено некоторое ограничение (пункт «б»): иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие из ДНР, ЛНР и Украины вправе пребывать в Российской Федерации до 15 дней со дня пересечения государственной границы Российской Федерации.

Уместно заметить, что существующая ныне в России государственная миграционная политика проводится на основе утвержденной Указом Президента Российской Федерации Концепции от 31 октября 2018 года № 622 [5], в которой определена государственная политика в сфере миграции на среднесрочную перспективу до 2025 года. Руководители субъектов Российской Федерации вправе планировать самостоятельно на подведомственной территории вопросы миграционной политики, отражающие региональную специфику (привлекая или ограничивая миграционную активность). Однако региональная политика должна соответствовать общей стратегии государства в данном контексте.

Начиная с 2014 года всем жителям ДНР и ЛНР была предоставлена возможность воспользоваться правом на получение гражданства (паспорта) Российской Федерации в упрощенном порядке. Это означает, что на заявителей не распространяется требование о пятилетнем сроке проживания в Российской Федерации для получения гражданства России, им не надо подтверждать свой доход и уровень владения русским языком. В 2019 году Президентом России был принят Указ от 24 апреля 2019 г. № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» [6]. Указом Президента Российской Федерации № 304 [7] внесена поправка в Указ № 183 о том, что в гуманитарных целях допускается прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке также граждан Запорожской и Херсонской областей Украины.

Основания и порядок признания лица беженцем на территории Российской Федерации, определены Федеральным законом Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» [8]. Этим же законом установлены экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Все те лица, которые прибыли в Россию после начала спецоперации, должны вначале получить статус беженца или временное убежище, – а с этим еще есть затруднения – и уже после этого получают право подавать заявление о получении гражданства. Указами Президента закреплены льготы для беженцев, получивших в России соответствующее удостоверение, временное убежище, разрешение на временное проживание или вид на жительство.

Ранее, в 2014 году в связи с осложнившейся на территории ЛНР и ДНР ситуации Правительство РФ своим Постановлением утвердило правила предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территориях Украины, Донецкой Народной Республики или Луганской Народной Республики, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке, в которые были внесены соответствующие изменения после начала спецоперации.

Правительство обязало своим Постановлением органы, в которые непосредственно обращаются граждане, прибывшие с Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики и лица без гражданства, постоянно проживавшие на территориях Украины, ДНР или ЛНР,

прибывшие на территорию Российской Федерации в поисках убежища, рассматривать их заявления о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации в упрощенном порядке.

Переселение с территорий, на которых ведется спецоперация, происходит как организованным путем (гуманитарной колонной), так и стихийно. Те граждане, которые прибыли в Россию с гуманитарной колонной, практически не испытывают трудностей с регистрацией, постановкой на миграционный учет, трудоустройством и получением отдельных социальных благ, включая лечение, размещение детей в детских садах и школах. Многие главы субъектов Российской Федерации приняли своими актами решения о введении упрощенных процедур предоставления временного убежища для граждан ЛНР, ДНР и других областей Украины, на которых ведется спецоперация и легализации их в России. Срок рассмотрения обращений таких граждан составляет от пяти дней. Сразу после оформления временного убежища (далее – ВУ) можно получить и полис обязательного медицинского страхования (далее – ОМС), который дает право на обращение в медицинские учреждения страны и получение бесплатной медицинской помощи. Однако указанное правило не действует в Москве и Санкт-Петербурге.

Через средства массовой информации России (далее – СМИ России) можно без труда найти порядок действий для оформления ВУ. Тут же в СМИ России можно найти сведения о том, что в регионах России, к сожалению, имеются проблемы, связанные с работой миграционных служб, которые часто не справляются с нагрузкой и заявителям приходится ожидать легализации своего положения неделями.

Анализ проблем, с которыми сталкиваются граждане Украины. Анализируя сообщения, размещенные в официальных источниках средств массовой информации, удалось установить, что отдельные проблемы возникают у тех граждан Украины, которые экстренно прибывают на территорию Российской Федерации самостоятельно и стихийно, не воспользовавшись правом пересечь границу с российской гуманитарной миссией, даже в тех случаях, если они сразу обратились в миграционную службу по месту пребывания. Рассмотрим некоторые проблемы и причины их возникновения.

Первое, это как раз, то самое самостоятельное и стихийное пересечение границы Российской Федерации и попытка разместиться на той территории, которая «приглянулась» переселенцам и получить на этой территории статус беженца. Как уже было сказано выше, – не все регионы Российской Федерации имеют возможность принимать и регистрировать на своей территории переселенцев из Украины. Не во всех регионах

действует правило об упрощенных процедурах и предоставлении временного убежища для граждан Украины. Например, это не действует в Москве и Санкт-Петербурге.

Второе, и это весьма важно, в большинстве случаев переселенцы из Украины не утруждают себя ознакомлением с российским законодательством и действием правил, связанным с постановкой на миграционный учет в России, а также правилами получения статуса беженца, предоставления временного убежища и др. Несмотря на то, что в Интернете размещено большое количество разъяснений от официальных служб России, объявлений, постов и прочего, переселенцы из Украины оказываются с ними не знакомы. Миграционные службы на местах принимают беженцев 1 раз в неделю – по понедельникам, причем в специально отведенные часы приема: с 9.00 до 15.00 час. В этот день возникают большие очереди. Пройти все процедуры за отведенное время удается далеко не всем прибывшим.

Третье, не все граждане Украины желают оформлять Российское гражданство, отдельные из них желают сохранить гражданство Украины. В этом случае, они получают в миграционной службе отказ от признания их беженцами. Так как в силу закона – беженец – это лицо, которое вынуждено было покинуть страну пребывания в силу преследования по политическим, расовым, религиозным или иным мотивам.

Четвертая проблема тесно связана (вытекает) с тремя предыдущими. Тут, вернее сказать, целая серия неудобных для переселенцев с территориями Украины ситуаций. Без регистрации на территории России переселенцы испытывают трудности в получении, хоть какого-либо статуса и соответственно отказ в получении временного убежища (ВУ) или разрешение на временное проживание (РВП). Поселиться и легально зарегистрироваться с паспортом иностранного гражданина представляется весьма проблематичным. Россияне вполне открыты и готовы предоставить временно жилье пострадавшим от проведения специальной военной операции на Украине, даже иногда безвозмездно, но не регистрируют на своей жилой площади граждан Украины, особенно с несовершеннолетними детьми.

Незарегистрированные на территории России переселенцы с территориями Украины не имеют право на получение пособий, включая пособия на несовершеннолетних детей и инвалидов. Не имея на руках полиса обязательного медицинского страхования (ОМС), они получают отказ в предоставлении первой медицинской помощи, бесплатного лечения, проведения специальных медицинских процедур, обследования, госпитализации по хроническим заболеваниям и прочих социальных благ. Детей, из числа граждан Украины не принимают в школы и детские дошкольные заведения. К тому же ребенка может принять не любая школа или детский

сад, а только те учреждения, в которых имеются свободные места, в тех регионах, где действуют правила, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 690 [9].

Нужно сказать, что для граждан, прибывших с территории Украины, ЛНР и ДНР имеющих российский паспорт (то есть – россиян), такой проблемы не возникает, а для украинцев – имеет место быть.

Общеизвестно, что в Украине широко была развернута политическая борьба по поводу вытеснения русского языка и велась активная работа за чистоту украинского языка, а в дошкольных детских заведениях запрещалось говорить на русском языке. Некоторые дети с Украины не владеют русским языком. В этом случае, у родителей возникают проблемы с поиском школы и детского дошкольного заведения. В Российскую Федерацию прибывают и граждане Украины, которые сами испытывают сложности с владением русским языком. Часто такие родители сами отказываются направлять детей в русскую школу и требуют открытия классов с преподаванием на украинском языке. Это самая проблемная категория временных переселенцев. Причем проблемы они создают уже не только для себя, но и для органов публичной власти на местах. Они заняли иждивенческую позицию, работать не желают, живут на пособие, постоянно обращаются с различными требованиями о получении отдельных благ для себя и своих родственников. Ожидая окончания спецоперации и возвращения в Украину, откровенно выражают неприязнь к россиянам, обвиняя их в ведении специальной военной операции на Украине и своем бедственном положении.

Отсутствие легальной регистрации на территории России порождает и другую проблему – отказ в предоставлении работы от работодателей. Работодатели совершенно законно требуют либо предоставление патента, либо легализации размещения (регистрации) по месту пребывания. Очень часто бывает так, что работники нужны и вакансии имеется. Однако, известно, что прием на работу без регистрации или патента влечет наложение огромного штрафа на работодателя.

Для граждан Украины и иных лиц из числа иностранных граждан, которым предоставлено временное убежище, право на пенсионное обеспечение не распространяется.

Те граждане Украины, которые не имеют возможности снимать жилье на территории России, и решили обратиться в пункты временного размещения граждан ДНР, ЛНР и Украины, также испытывают трудности с поиском свободного места в указанных пунктах размещения, особенно это относится к крупным городам России или вблизи них.

Осознавая сложившуюся ситуацию, органы публичной власти на местах создают так называемые «горячие линии», которые оказывают

помощь лицам, прибывшим из Украины самостоятельно или с гуманитарной миссией. Однако свободных мест в местах размещения нет. По телефонам «горячие линии» предлагают размещение в отдаленных от больших городов поселениях или в Белоруссии. Причем добираться туда лицам, которые прибыли в Россию из Украины самостоятельно, нужно тоже за свой счет. Волонтеры отмечают: нет никакой гарантии того, что по прибытии в обозначенный пункт временного размещения в нем сохранятся свободные места.

В связи с возникающими проблемами в регистрации, постановке на учет и другими, граждане Украины обращаются к руководителям местных администраций по месту нахождения. Но прием граждан администрацией местных органов власти осуществляется по записи в строго отведенные дни. Запись на два-три месяца вперед.

Вопрос о нарушении 15-дневного срока пребывания на территории России, в связи с возникшими ограничениями в возможности выезда за пределы Российской Федерации, МВД России решен. Так официальный представитель МВД России И. Волк разъяснила, что в связи со сложившейся ситуацией в период проведения спецоперации многие граждане Украины, Донецкой и Луганской народных республик ограничены в возможности выезда за пределы территории России. В целях урегулирования своего правового положения в Российской Федерации они могут обратиться в территориальные органы МВД России по вопросу постановки на миграционный учет по месту пребывания, продления срока временного пребывания на территории Российской Федерации или оформления разрешительных документов на проживание.

К таким лицам меры административного воздействия за нарушение режима пребывания (проживания) применяться не будут. Кроме того, гражданам Украины, Донецкой и Луганской народных республик предоставляется возможность подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание или вида на жительство по удостоверяющим личность документам с истекшим сроком действия [10].

Еще комплекс проблем связан с переводами различных документов с украинского языка на русский язык, особенно это относится к документам специального назначения, например, в области медицины. Тут нужны специалисты, владеющие не только языком, но и специальными познаниями. На это уходит много времени. Если переводами занимаются, преимущественно волонтеры, то нотариальное заверение документов (в т.ч. переводов) у нотариусов осуществляется на возмездной (платной) основе. У многих прибывших из Украины денег нет. А у иных только гривны. Российские банки не открывают счета по паспорту Украины в валюте этой страны.

Самая большая проблема – это отсутствие на руках документов, подтверждающих те или иные юридические факты или жизненные обстоятельства. Многие прибывающие с территории Украины не имеют при себе документов, либо документы были утрачены в результате проведения специальной военной операции. В случае если гражданин не может представить документы о стаже и заработке, пенсионное дело из Пенсионного фонда Украины, ему может быть назначена *социальная пенсия* по старости при условии подтверждения постоянного проживания на территории России не менее 15 лет или наличия статуса *беженца*.

Анализ официальных источников средств массовой информации показывает, что изложенные проблемы остаются и продолжают быть с продолжением проведения специальной операции и прибытием на территорию Российской Федерации новых переселенцев с освобожденных территорий Украины.

Вместе с тем все изложенные проблемы позволяют сделать вывод о том, что избежать их во многом было возможно в том, случае, если бы переселенцы из Украины проявляли интерес и знакомились с российским миграционным законодательством и действием правил, связанным с постановкой на миграционный учет в России, а также правилами получения статуса беженца, предоставления временного убежища и др. В Интернете размещено большое количество разъяснений от официальных служб России, объявлений, постов и прочего.

Очень важно размещать такую информацию в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и выдавать переселенцам из Украины буклеты о правилах и порядке действий по прибытии на территорию России и порядке получения соответствующего статуса, особенно в том случае, если гражданин Украины не имеет намерение получить российское гражданство.

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – 5 апр. (№ 67).

2. Более 1,7 млн человек из ДНР, ЛНР и с Украины пересекли границу России // ТАСС. – Москва, 2022. – URL : https://n.tass.ru/obschestvo/14840961?utm_source=yandex.ru/ (дата обращения 22.02.2022).

3. О въезде в Российскую Федерацию, пребывании в Российской Федерации и выезде из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства с территорий Луганской Народной Республики, Донецкой Народной Республики и Украины : Указ Президента Рос. Федерации от 5 марта 2022г. № 94 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2022. – № 10. – Ст. 1471.

4. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию : Федеральный закон Рос. Федерации от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 04.03.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 34. – Ст. 4029.

5. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 45. – Ст. 6917.

6. Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке : Указ Президента Рос. Федерации от 24 апреля 2019 г. № 183 (ред. от 30.05.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – № 17. – Ст. 2071.

7. О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 24 апреля 2019 г. № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации» : Указ Президента Рос. Федерации от 25 мая 2022 г. – 2022. – № 304.

8. О беженцах : Федеральный закон Рос. Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 (ред. от 01.07.2021) // Российская газета. – 1997. – 3 июн. (№ 126).

9. О предоставлении временного убежища гражданам Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики на территории Российской Федерации в упрощенном порядке» (вместе с «Временными правилами предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территориях Украины, Донецкой Народной Республики или Луганской Народной Республики, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке») : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 июля 2014 г. № 690 (ред. от 05.03.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30 (часть II). – Ст. 4326 ; О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 690 : постановление Правительства Рос. Федерации от 5 марта 2022 г. № 293 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2022. – № 11. – Ст. 1687.

10. Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт / М-во внутр. дел Рос. Федерации. – Москва, 2022. – URL : <https://мвд.рф/информация-для-граждан-украины-днр-лнр/> (дата обращения 26.04.2022).

В.И. Колесов,

*старший научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России,
заслуженный работник высшей школы Российской Федерации,
доктор педагогических наук, профессор,
кандидат экономических наук, юрисконсульт,
магистр образования, академик РАЕН*

СУЩНОСТЬ ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В начале третьего тысячелетия в современном мире незаконная международная миграция является одной из серьезных и ключевых проблем. К завершению двадцатого века международная миграция подошла с высоким отрицательным показателем. Это связано со многими нестабильными ситуациями, которые пришлось пережить на девяностые годы в период распада Советского союза. Республики отошли от Российской Федерации.

С одной стороны, для этих республик, какое-то время было жить хорошо. Но хорошее когда-то заканчивается. Стало плохо не только для стран ближнего зарубежья, но и обозначились проблемы для ближнего востока. Нестабильная ситуация обнажила террористические акты и конфликты разного плана в развивающихся странах. Уровень демографических проблем стал зашкаливать с великой прогрессией. Главной проблемой в этих странах явилась большая безработица, на этой основе пошли все социальные распри, которые и повлияли на жизненный уровень населения этих стран [1].

Пошел большой поток мигрантов на территорию Российской Федерации. Данный насыщенный приток мигрантов ощутили европейские и западные страны, что повлияло и на социальную составляющую России. Незаконная миграция в Российской Федерации всегда являлась и является уголовным преступлением и за нарушения законов карается уголовными наказаниями.

В современной России всегда существовали и выполняются все нормы и законы, в том числе в миграционной службе, на которую ложится очень большая ответственность, как с экономической, так и с политической точки зрения. Незаконная миграция подрывает не только экономическую, но и культурную среду выживания, поэтому, для России миграция является актуальной проблемой двадцать первого века.

В стратегическом аспекте в национальной безопасности [2]. Прописано до 2025 года, где говорится о повышении высокого уровня риска, и его снижения до порогового показателя, ближе к положительному уровню. Отрицательным показателем в миграционной политике в РФ довольно с высоким уровнем отмечается теневая экономика, а именно – интернациональная, трансграничная с этнической преступной окраской. В потоке движений и неконтролируемого перемещения иностранцев в этом контексте, возникают в данном случае, очень много ситуаций на фоне межконфессиональных и межнациональных проблем.

В данном случае. Это – отсутствия должного и не контролируемого тракта, очень часто возникают уголовные преступления, как в этнической преступности, так и на трансграничных уровнях. Нарушение и отсутствия контроля во время перемещения иностранцев неоднократно приводят к возникающим отрицательным последствиям, именно среди межконфессиональных и межнациональных напряженностей, что вызывают для самой России глобальные проблемы в миграционном треке [3].

В решении данных проблем по противодействию и устранению неконтролируемого перемещения иностранцев большая и комплексная ответственность ложится на правоохранительные органы. Правоохранительные органы в этом контексте являются главными защитниками и несут правовую оценку в противодействии незаконной миграции. В решении глобальных задач по противодействию незаконной миграции на территории Российской Федерации и прилегающих к ней других стран для эффективной работы в её модернизации на всех уровнях осуществляется законодательная база, что несет по себе положительный результат.

В настоящее время в законодательной базе содержится более 297 правовых актов по разным направлениям миграционной политики. В Российской Федерации активным рождением в создании миграционного законодательства началось после развала Советского Союза, то есть в 90 годы. Главной причиной в этой ситуации стало увеличение большого потока вынужденных переселенцев на территорию России [4].

В настоящее время в реализации миграционной политики уделяются вопросам качества в этой работе, именно, они лежат в основе трудовой миграции, и её оптимизации, в статусе работающих мигрантов на территории Российской Федерации. Как соотечественников в статусе находящихся за рубежом обеспечением государственной безопасности с соблюдением всех норм и системы контроля с сохранением правового поля. Приводя законы в действия в системе миграционных инструментариев, осуществляется за счет реализации положений в контексте административной и уголовной ответственности иногда за их неисполнение.

В момент перехода нелегального перемещения лицами через границу РФ и предотвращения преступлений, которое совершено ими, включено множество уголовных нормативных документов, предусматривающие различные правовые санкционные действия. В статье 322 Уголовного Кодекса Российской Федерации прописано за незаконное пересечение Государственной границы и её строгое исполнение на территории РФ. В случае незаконной миграции грозит наказанием по статье 322.1 УК РФ [5].

В уголовных статьях 322.2 и 322.3. накладываются санкции за фиктивную регистрацию с нарушением закона и постановку на учет «иностранцев» на территории Российской Федерации. В данный момент административное наказание, именно, за нарушение режима в пересечении границы прописаны в главе 18 Кодексе административных правонарушений в области защиты государственной границы РФ.

В Уголовном Кодексе Российской Федерации за организацию и нарушение миграционных правил, санкции достаточно строгие. Они связаны с высоким уровнем опасности в совершении преступлений в миграционном контексте, а именно:

- нелегальным переход границы считается, когда он совершается без действительных документов на право въезда в РФ или выезда из РФ;
- с нарушением и без надлежащего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством РФ;
- человеку, которому на территорию РФ въезд запрещен навсегда;
- с применением различного насилия, а именно с нарушениями норм таможенного права;
- организованной группой или предварительно сговорившимися субъектами;
- деяние признается завершенным в момент пересечения линии Государственной границы.

Пресечение нелегального перемещения иностранцев предотвращает развитие незаконной миграции. В УК РФ лояльность допускается само наказание по данной уголовной статье [6].

Словом, к примеру, нелегальный переход через Государственную границу было связано с бандитизмом, в процессе захвата заложника, или угона железнодорожного транспорта. Такое деяние квалифицируется статьей 322, и соответствует норме УК РФ. За нарушение незаконной миграции в каждой стране предусмотрена уголовная ответственность. В ситуации обострения миграционного кризиса, руководители многих государств ощущают в необходимости тесного взаимодействия и в нахождении положительного баланса в миграционном аспекте.

Для нахождения положительного баланса в этом направлении формируются оперативные каналы для расширения связей, по которым движется большой поток нужной информации для работников правоохранительной структуры и странами – партнерами. На правовой основе, поставленные действия в данной деятельности, позволяет грамотно принимать решения в регулировании потоков – иностранцев по контролю незаконной миграцией в пресечении трансграничной преступности [7]. Главным примером в этом положительном явлении в соглашении по сотрудничеству и подписании между странами ШОС, является Российская Федерация. Межгосударственные связи ШОС в этом процессе, для общества в миграционной политике, в системе коммуникационных связей для миграционной службы, имеются положительные результаты. Так за последние десять лет и по настоящее время происходят большие изменения в данной структуре, идет снижение преступности среди иностранцев мигрантов.

В настоящее время резко сократилось уровень тяжких и особо тяжких посягательств. Такие ситуации обозначены инновационными разработками в совершенстве государственной миграционной политике с применением мер ответственности, для тех, кто нарушает законодательства и посягает границу другой страны. В современном социуме происходят глобальные перемены в миграционной сфере, именно связано с большим формированием потока мигрантов. Причин здесь очень много и они разные и несут по себе различные причины, связанные с различными обстоятельствами [8].

Кроме экономических проблем в странах среди иностранцев существуют проблемы в законодательной деятельности, в тех государствах, в которых проживают иностранцы - мигранты и в стране, которая их принимает лиц из-за рубежа. В Российской Федерации в настоящее время отсутствуют эффективные механизмы в системе квотирования рабочей силы. Присутствуют в этой деятельности немалые недостатки в системе прогнозирования потребностей нанимателей в рабочей силе. В данном аспекте существует такая практика для создания официальных заявок работодателей, ориентированных на крупные предприятия и как уход от нарушения при оформлении документов относящихся миграции [9].

Предприниматели мелкого и среднего бизнеса в настоящее время используют для работы нелегальных мигрантов в качестве для дешевой рабочей силы. Не добросовестных нанимателей привлекает возможность сэкономить на оплате труда иностранцев, скрыть случаи производственного травматизма. В сохранении стабильности в миграционной политике, в обязательном порядке, должны присутствовать законодательные и контролирующие нормативно-правовые документы, которые должны помочь в улучшении различных проблем в этом направлении. В постановке ино-

странцев на учет для соблюдения порядка, граждан въезжающих на территорию России в системе безвизового режима, что позволит им правильно и без нарушения осуществлять трудовую деятельность на территории РФ.

Во-первых. Патентная система в инновационной политике мигрантов-иностранцев решает несколько проблем с трудовой миграцией в процессе оформления документов для въезда на территорию РФ [10].

И второе, сокращает сроки и время в подготовке сбора внушительного пакета документов для оформления при трудоустройстве на работу. В процессе исследования выявляются множество сложностей в несении ответственности за процесс миграционного законодательства, выявляются различные нарушения, и они не без ущерба для двух сторон. Поэтому регулирование этим процессом в плане правового характера требует большой ответственности и дисциплинированности.

В статье 322.1 УК делается акцент на объективизацию признаков в нелегальном организационном въезде в страну в системе пребывания и транзитного въезда в проезде иностранцев отсутствия гражданства, считается, что такие граждане, имеют причастные признаки в организационном преступном контенте [11].

Заключение: Подводя итоги о вышесказанном можно сделать следующие умозаключения. Именно движение миграционных потоков в Российскую Федерацию проходит весьма интенсивно, её вовлечение в мировой межрегиональный обмен из числа семейной миграции и ростом понижения количества мигрантов трудоспособного возраста с низкой степенью оседлости (приживаемости) мигрантов-иностранцев не сокращается. В большей степени это мешает решать вопросы в области социально-экономической политики Российской Федерации, как в распределении различных профессий, так и в общественной структуре. В приводимых данных в большом количестве выявляются отрицательные социальные факторы и требуются различные разработки в реализации миграционной политики, усовершенствования правового и управленческого контроля в миграционной деятельности в современной России и за пределами Российской Федерации.

1. Абдуллаев, Э. Э. Современные проблемы регулирования трудовых правоотношений с участием иностранных граждан на территории Российской Федерации / Э. Э. Абдуллаев // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 11 (96).

2. Аветисян, А. Р. Незаконная миграция в России: состояние и перспективы / А. Р. Аветисян // Проблемы предварительного следствия на современном этапе. – 2019. – С. 6-10.
3. Административное право. Часть 1: учебник / под общ. ред. А. С. Телегина. – Пермь : ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России, 2016. – 358 с. – С. 4.
4. Айрапетян, С. В. Административные правонарушения в области миграции / С. В. Айрапетян // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – № 2. – 2014. – С.118.
5. Андрейцо, С. Ю. О необходимости совершенствования миграционной политики России в целях защиты прав человека / С. Ю. Андрейцо, Р. Б. Булатов, Е. А. Орловский // Миграционное право. – 2016. – № 3. – С. 30-33.
6. Белогорцев, А. Н. Правовые аспекты противодействия незаконной миграции и коррупции как угрозам национальной безопасности Российской Федерации / А. Н. Белогорцев, Л. И. Макарова // Закон и право. – 2018. – № 3. – С.179-181.
7. Болгова, В. В. Правомерные цели и принципы миграционной политики в практике Конституционного Суда Российской Федерации / В. В. Болгова, Е. Е. Новопавловская // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. – 2018. – Т. 1. – № 2. – С. 58-65.
8. Бондырева, С. К. Миграция (сущность и явление): Учебно-методическое пособие / С. К. Бондырева, Д. В. Колесов – Москва : Изд-во Московского психолого-социального института ; Воронеж: Изд-во «МОДЭК», 2007. – 129 с.
9. Колесникова, Ю. В. Трудовая миграция в России: новый шаг на пути развития или серьезная ошибка / Ю. В. Колесникова, Л. А. Давлетшина // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. – № 4 (48–2), 2017, – С. 1 - 7.
10. Основные проблемы миграции в России и их решение – URL : <http://zagrandok.ru/vyezd/migraciya/problemy-migracii-v-rossii.html>. См. Интернет.
11. Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт / Росстат – Москва. – 2022. – URL : <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 15.05.2022).

Е.В. Куни,
ведущий научный сотрудник НИЦ-3
НИИ ФСИН России,
доктор юридических наук, профессор

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Президент России Владимир Путин, выступая на расширенной коллегии МВД России 17 февраля 2022 года, указал на необходимость жесткого реагирования на преступления, совершаемые мигрантами, и одновременно подчеркнул важность содействия соотечественникам, приезжающим в страну.

С 2002 года в этой области со стороны государства было предпринято и достигнуто следующее: создание независимой Федеральной миграционной службы; введение квот на привлечение иностранной рабочей силы; введение патентов на работу для иностранных граждан и реформирование действующей патентной системы; ужесточение административной ответственности иностранных граждан; принятие Концепции государственной миграционной политики; реформа квот; а в 2016 году упразднение Федеральной миграционной службы.

Современная политика включает изменение правоприменительной практики миграционных властей и установление нового видения приоритетов, которое повлияет на правовой статус иностранных граждан, проживающих в России. При этом определенные полномочия в части трудовой миграции, адаптации и интеграции трудовых мигрантов, гармонизации международных отношений, организации правового сопровождения трудовых мигрантов фактически переданы субъектам Российской Федерации под общим контролем вновь созданного Федерального агентства по делам национальностей Российской Федерации. В сложившихся условиях вероятен риск незаконной миграции. Ошибочное восприятие миграции как угрозы национальной безопасности России привело к тому, что государственные структуры начали функционировать с точки зрения «борьбы с нелегальной миграцией».

Вместе с тем подавляющее большинство трудовых мигрантов пересекают границу легально, как граждане стран, имеющих безвизовый въезд в Россию. Мигранты приобретают статус «нелегалов» во многом из-за сложностей с легализацией их трудоустройства и выполнением трудовых функций.

Следует отметить, несмотря на изменения в миграционном регулировании, в настоящее время не полностью решены следующие системные проблемы, определенные проявления которых несут криминогенный характер:

- неформальная занятость мигрантов;
- нелегальная и теневая миграция; правовые пробелы в статусе членов семьи граждан СНГ;
- недостаточный доступ мигрантов к здравоохранению, образованию, правовой поддержке и социальной защите; сложные процедуры натурализации; и ненадлежащее соблюдение норм международного права.

В качестве подтверждения можно привести пример, когда двое мужчин, организовавшие незаконный канал миграции в Свердловскую область, признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 322¹ УК РФ (Организация незаконной миграции). За 2018–2020 года через этот миграционный канал в Российскую Федерацию незаконно заехали 179 человек. Иностранцы граждане в Свердловскую область не прибывали, фактически реализовывая незаконную трудовую деятельность на территории других регионов России [1].

Современная российская миграционная политика в своем большинстве, это система поддержания границ, нацеленные на дистанцирование и исключение мигрантов, и характеризуются отсутствием последовательных механизмов, работающих на их интеграцию.

В государстве бытует мнение, что миграция всегда порождает проблемы с безопасностью, что логически позволяет воспринимать мигрантов как потенциальных нарушителей закона. Несовершенство отдельных нормативно-правовых актов, различные барьеры и ограниченный доступ к сферам жизни, отличным от работы, включая социальную сферу, создают организационные условия для этого.

Достаточно часто, как показывает практика, для многих людей жизнь в статусе мигранта длится не одно десятилетие, и не учитывает это должным образом в своей миграционной политике. Непостоянность формирует привычку к образу и стилю жизни, определяет структуру и конфигурацию семьи, накладывает отпечаток на семейные отношения, а также формирует идентичность и системы принадлежности, включая вопросы политико-территориальной принадлежности.

Например, два жителя г. Магнитогорска поставили на поток заключение фиктивных браков и оформление видов на жительство для незаконных мигрантов. В процессе их незаконной деятельности иностранцы фиктивно ставились на регистрационный учет. Также они заключали фиктивные браки с гражданами Российской Федерации с целью получения регистрации временного проживания, вида на жительство и последующего гражданства России [2].

Противоположное отношение к миграционной политике со стороны государства и мигрантов, временной оттонок ставит условия существования для всех людей в миграционном пространстве, таким образом, чтобы препятствовать успешной интеграции, что ограничивает возможности интеграционного мышления, которое могло бы повлиять на снятие определенных ограничений в деятельности государственных органов.

Спросом на дешевую иностранную рабочую силу и демографические проблемы, несовершенство самой системы управления миграцией, следует отнести к основным причинам увеличивающегося числа нелегальных мигрантов в пределах Российской Федерации.

Первая Концепция регулирования миграционного процесса 2003 году [3], не была реализована из-за отсутствия должных обоснованных механизмов реализации.

Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы [4], утвержденная Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 принятая в 2012 году, определяет цель, принципы, задачи и основные направления государственной миграционной политики исходя из анализа практики регулирования миграционных процессов и современного понимания национальных и глобальных проблем миграции.

Реализация нового законодательства выявила ряд нерешенных вопросов, как в самих законах, так и в их применении, причем самый серьезный недостаток новой миграционной политики связан с убежденностью российских чиновников в безграничных возможностях регулирования миграционных потоков.

Отчетливо выделяется несколько серьезных недостатков в существующей миграционной политике России, которые необходимо устранить в ближайшее время.

Во-первых, отсутствие ранее последовательности в миграционной политике. В ближайшем будущем необходимо установить цели такой политики и тщательно соблюдать их на всех этапах разработки миграционных законов и правоприменения, не оглядываясь на текущую экономическую ситуацию.

Во-вторых, отсутствие четкого дифференцированного отбора мигрантов. Помимо недостаточной программы по привлечению квалифицированного персонала, практически отсутствуют возможности для привлечения квалифицированного персонала, обладающего компетенциями, которых не хватает на российском рынке труда.

Однако сложность решения этих проблем обусловлена не только отсутствием и недостаточностью процедуры привлечения потенциальных

сотрудников, но и низкой миграционной привлекательностью России, особенно за пределами стран бывшего Советского Союза.

В-третьих, отсутствие гибкой и прозрачной процедуры получения вида на жительство и гражданства. У мигрантов есть небольшой выбор стратегии пребывания в России от краткосрочного до долгосрочного. Вид на жительство используется не отдельно, а как шаг к получению гражданства.

В-четвертых, отсутствие интеграционной политики в России, начиная с концептуальной основы и заканчивая очень ограниченным количеством интеграционных институтов.

Игнорирование данных аспектов может породить у иностранцев ощущение нарастающей «угрозы» и возникновения потенциальных межнациональных конфликтов. Интеграционные программы необходимы для различных групп мигрантов, например, те, кто планируют остаться в России, детей мигрантов, а также принимающего общества.

1. На Урале ФСБ прикрыла незаконный канал миграции. – URL : https://news.rambler.ru/crime/48669360/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink/ (дата обращения: 25 мая 2022).

2. ФСБ пресекла канал незаконной миграции в Челябинской области. – URL : <https://ura.news/news/1052542704/> (дата обращения: 25 мая 2022).

3. Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 1 марта 2003 года № 256-р. – URL : <https://docs.cntd.ru/document/901853422/> (дата обращения: 22 мая 2022).

4. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. – URL : <https://base.garant.ru/72092260/> (дата обращения: 23 мая 2022).

В.А. Курамышин,
*заместитель начальника курса
курсов профессиональной подготовки,
переподготовки и повышения квалификации
ВИПК МВД России*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН ПО ПУТИ К МИРУ: ОТ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА – К МИРОТВОРЧЕСТВУ

Миротворчество в условиях современного миропорядка связано с деятельностью Организации Объединенных Наций (ООН), содержанием которой в течение многих десятилетий в основном было использование легковооруженных войск в качестве нейтральных наблюдателей за реализацией перемирия или мирного соглашения в том или ином регионе.

Окончание холодной войны открыло новую главу в истории миротворчества. За последние два десятилетия операции по поддержанию мира значительно расширились и в настоящее время носят многоаспектный характер, со сложными мандатами во все более сложных и зачастую опасных условиях. Эта новая эра миротворчества потребовала фундаментальных изменений в политике и практике миротворчества ООН, а также множества административных реформ, чтобы позволить миротворческим операциям ООН адаптироваться к этим новым условиям и вызовам.

Насильственные конфликты приводят к невыносимым страданиям людей и экономическим издержкам. При наличии внутренних конфликтов последствия внутри страны, региона и также в глобальном масштабе ощутимы и оставляют «глубокие шрамы» на политическом, социальном и экономическом ландшафте еще долго после того, как они закончились. Они разрушают многолетние усилия, которые прилагаются по сотрудничеству в целях развития отношений между государствами и развития самих государств.

Таким образом, мир и стабильность являются предпосылками развития и процветания, устойчивое улучшение условий жизни вносит важный вклад в предотвращение насильственных конфликтов. Взаимосвязь между нищетой, насилием и распадом государств обуславливает необходимость миростроительства в обществе и требует большей приверженности делу миротворчества и предотвращения конфликтов. Недовольство большими различиями в благосостоянии, нарушение прав человека, неравный доступ к ресурсам или отсутствие демократического участия являются взаимно усиливающими структурными причинами, которые могут легко перерасти

во вспышки насилия, а потому с ними необходимо бороться целенаправленным и скоординированным образом.

Еще в конце 18 века один из самых выдающихся философов всех времен – Иммануил Кант, в течение многих лет жизни, подробно изучающий и анализирующий экономическую и политическую ситуацию в мире, в 1795 году опубликовал трактат «Вечный мир», название которого можно перевести также как «Вечный покой». На наш взгляд, И. Кант предлагал внедрить на практике концепцию международных отношений, основывающуюся на поддержании долгосрочного мира между всеми государствами земного шара.

Целый век не предпринималось никаких попыток по разработке межгосударственных договоров, которые бы гарантировали друг другу мир и безопасность. Но лишь после окончания Первой мировой войны 28 июня 1919 года был подписан Версальский мирный договор и была основана Лига Наций. Вышеуказанная организация функционировала до 1946 года и была ликвидирована по результатам заседания Генеральной Ассамблеи. Лига наций не смогла выполнить возложенные на нее задачи и допустила фатальную ошибку, которая привела к ужасной войне и как следствие, спровоцировала в будущем Вторую мировую войну.

Вернемся к Лиге Наций, название которой впервые было озвучено в конце 1915 года министром иностранных дел Великобритании виконтом Эдуардом Греем. Устав Лиги Наций был подписан на Парижской мирной конференции. Мощнейшим импульсом к созданию Лиги Наций стала Первая Мировая Война. Только в такие критические периоды истории человечество начинает осознавать хрупкость не только отдельной человеческой жизни, но и существование отдельных государств и возможно всей человеческой цивилизации. Жизнь на земле зависит от способности политики государств вести диалог, от способности найти взаимовыгодный компромисс. Но Лига Наций не сумела достичь целей, которые перед ней первоначально ставились.

Желание руководителей отдельных государств использовать агрессивные устремления появившихся фашистских государств направить на уничтожение СССР, непонимание этими руководителями природы самого фашизма, привели к новой величайшей катастрофе – Второй Мировой Войне. Эта величайшая трагедия показала несостоятельность Лиги Наций, ее неспособность выполнить возложенные на нее обязанности.

В ходе Второй мировой войны многие политические деятели начали разрабатывать новые принципы и стратегии для создания новой международной организации, которая бы все-таки смогла обеспечить коллективную безопасность и поддерживать стабильный мир и развивать дружественные отношения между странами. 24 октября 1945 года была

создана Организация Объединённых Наций. На тот момент в нее входило 51 суверенное государство. Название «Организация Объединённых Наций» впервые было предложено президентом США Франклином Д. Рузвельтом в 1942 году при подписании декларации ООН [1].

В Декларации тысячелетия Организации Объединённых Наций четко указано, что развитие и мир неразрывно связаны, и что их достижение будет в значительной степени зависеть от того, будут ли прекращены конфликты, и возможно ли мирное сосуществование. В своем докладе «При большей свободе» Генеральный секретарь ООН подчеркнул, что все причины и следствия взаимосвязаны и взаимообусловлены. Безопасность влияет не только на стабильность государства и его институтов, но и предполагает благополучие, свободу от страха и свободу от нужды для отдельных людей [3]. Таким образом, безопасность, структурная стабильность и развитие неразрывно связаны.

Концепция безопасности человека, впервые описанная Программой развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) в 1994 году, в отличие от традиционного военного подхода фокусируется на индивидуальной и коллективной концепции безопасности людей. В ней описываются экономические и социальные аспекты безопасности людей, а также сохранение естественной основы жизни как предпосылки для мирного сосуществования государств [4].

Отсутствие здравоохранения, продовольствия, образования или прав человека, связанные с бедностью, а также межгосударственные и внутренние конфликты, которые не могут быть решены военными средствами (в одиночку), представляют опасность для безопасности человека.

Главная цель мирового строительства заключается в создании условий для прочного мира и справедливости. Активное предотвращение конфликтов призвано помочь предотвратить насильственные конфликты до их возникновения мирными средствами, открыть путь для мирных усилий и мирных процессов в странах с конфликтами, а также поддержать восстание.

События последних лет ещё раз убеждают нас в том, что история ничему не учит. Человечество наступает на те же самые «грабли». Война – путь в очередной, непредсказуемый тупик. Выход – в возвращении к нормальной работе, в рамках созданной для этих целей ООН. В возвращении к выполнению своих функций подразделениями этой организации на основе Устава ООН. А силовое воздействие на прекращение конфликтных ситуаций ограничить полицейскими функциями [5].

В Российской Федерации накоплен богатый опыт работы миротворческих полицейских подразделений. Подготовкой кадров для этой работы

занимается Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, осуществляющий подготовку, переподготовку и повышение квалификации руководящих кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации, в том числе и полицейских, направляемых в миротворческие миссии.

Для организации качественной подготовки сотрудников МВД России к участию в миротворческих миссиях в соответствии с приказом МВД России от 26 мая 2000 г. № 571 «О совершенствовании отбора и организации подготовки сотрудников органов внутренних дел МВД России, направляемых в миротворческие миссии» на базе Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России образован Центр подготовки сотрудников МВД России для участия в миротворческих миссиях. Это единственный центр в Российской Федерации. Центром обучено свыше 1800 сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и более 600 иностранных слушателей зарубежных государств. В вышеуказанном центре работают грамотные и компетентные специалисты, которые реализуют особые образовательные задачи и организуют мероприятия по отбору и дальнейшему обучению в Центре подготовки сотрудников органов внутренних дел для участия миротворческих миссиях.

-
1. Устав Организации Объединенных Наций. – URL : <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения: 14.07.2022).
 2. Устав Лиги наций : Версальский мирный договор / под ред. Ю. В. Ключникова и А. Сабанина. – Москва : Издание Литиздата НКВД, 1925.
 3. Зверев, П. Г. Действие института международно–правовой ответственности во время превентивных миротворческих операций ООН / П. Г. Зверев // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2013. – № 10 (57). – С. 161-163.
 4. Зверев, П. Г. Особенности современных миротворческих операций ООН / П. Г. Зверев. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2013. – № 11 (58). – С. 528-530. – URL : <https://moluch.ru/archive/58/8165/> (дата обращения: 14.07.2022).
 5. Барановский, В. Г. Европейское сообщество в системе международных отношений/ В. Г. Барановский. – Москва, 2007. – 319 с.

О.С. Лазарева,

адъюнкт кафедры противодействия экстремизму и терроризму

ВИПК МВД России

МИГРАЦИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРИЧИННОГО КОМПЛЕКСА ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

В большинстве научных трудов ученых, изучающих детерминанты экстремистской преступности, миграционные процессы, так или иначе, выделяются в качестве причин и условий, создающих напряженность в обществе, агрессию, побуждающих к насилию и столкновениям на межнациональной и межконфессиональной почве. Наиболее полно, на наш взгляд, изложил свою позицию по данному вопросу М.В. Ульянов, который отметил, что в причинном комплексе экстремистской преступности миграционные процессы имеют определяющее значение и являются составной частью каждой из детерминант экстремистской преступности [1].

Соглашаясь с мнением М.В. Ульянова, охарактеризуем отдельные детерминанты экстремистской преступности, на которые миграционные процессы, на наш взгляд, оказывают наибольшее влияние. В первую очередь, это экономические детерминанты экстремистской преступности.

Общеизвестно, что в современных условиях глобализации наше общество испытывает острую необходимость привлечения в страну трудовых мигрантов. Такая необходимость вызвана демографическими и социально-экономическими особенностями развития нашего государства, где смертность населения превалирует над рождаемостью, а количество пенсионеров – над количеством работоспособного населения [2].

В настоящее время, государство, отдавая предпочтение экономическим интересам в виде финансовой выгоды от использования дешевой рабочей силы иностранцев, стремится к либерализации миграционной политики и наращивает потоки трудовой миграции, оказывающих влияние на занятость рынка труда в отдельных регионах страны.

В случае ухудшения экономической ситуации, вызванного высокой инфляцией, ростом цен, падением доходов населения, иностранцы, особенно уроженцы Закавказья и Средней Азии, быстрее россиян осваивают непропорционально большую часть мелкого и среднего торгового бизнеса, что, несомненно, порождает недовольство и агрессию местного населения, и является важным конфликтогенным фактором [3].

Необходимая при этом помощь мигрантам-нелегалам в трудоустройстве, решении правовых, экономических и бытовых проблем нередко по-

стует от связанных с ними диаспор основных стран выезда. Отсюда следует вывод, что экономические причины тесно связаны с социальными детерминантами. Основным аспектом социальных детерминант, на наш взгляд, является обособленность мигрантов, которая обретает форму этнических анклавов в принимающем сообществе.

Прибывая на территорию России, иностранцы часто объединяются по национальному принципу. В местах концентрации этнических мигрантов происходит формирование моноэтнических автономных иностранных диаспор и землячеств, характеризующихся высокой организацией и имеющих свою систему управления и теневое руководящее звено. Диаспоры–землячества закрепляют за собой, нередко, с применением криминальных форм и методов, отдельные направления деятельности, связанные с получением доходов, и начинают функционировать в самостоятельном режиме, обособленно от органов государственной власти и местного самоуправления, помогая своим землякам и неся за них ответственность.

Для нашей страны проблематика анклавов представляет существенную значимость, ввиду значительных объемов миграции лиц различных национальностей и религиозных убеждений, со своими представлениями о порядке, устоях и традициях. На недопущение формирования национально-этнических анклавов неоднократно обращалось внимание руководством Российской Федерации.

Так, еще в 2013 году Дмитрий Медведев отметил, что формирование этнических анклавов, особенно в крупных городах, опасно и ведет к повышению уровня преступности, усилению ксенофобии и изоляции приезжих [4]. Впоследствии Дмитрий Медведев, уже возглавивший межведомственную комиссию по вопросам совершенствования миграционной политики, в своем выступлении в феврале 2022 года вновь высказался о существующей угрозе образования этнических анклавов, игнорирующих российские законы [5].

В научной литературе отношение к анклавам, также в основном негативно. А.А. Джагарян указывает на опасность формирования в черте города этнических анклавов, существующих по своим законам и неподконтрольных публичным властям [6].

При этом в долгосрочной перспективе режим этнических анклавов, формирующий замкнутые изолированные локальные пространства с базовыми этногенными ценностно-мировоззренческими установками, ограничивает возможности к ассимиляции мигрантов и включению их в этнокультурное пространство принимающей стороны, что способствует обострению межнациональных отношений.

Причиной такого противостояния становится нежелание мигрантов уважать культуру и обычаи местного населения.

В этом контексте хотелось бы выделить социально-психологические детерминанты экстремистской преступности. Зарубежные исследователи выделяют такой феномен как социальное сопротивление в поведении не доминирующих меньшинств [1].

Представители этих меньшинств, из-за биологических, антропологических, культурных и поведенческих отличий воспринимаются коренным населением как «чужие», а, следовательно, как неприятные и опасные. Зачастую такое восприятие происходит с проявлением агрессии, насилия и дискриминации на различных уровнях – индивидуальном, групповом, государственном [7], что приводит к формальной или неформальной сегрегации. Сегрегация, в свою очередь, увеличивает сплоченность представителей меньшинства и усиливает их культурную и поведенческую самобытность, что приводит к еще большему отчуждению и отрицанию правил и законов принимающей страны [1].

Более того, анклавность проживания мигрантов, их сегрегация в российском обществе, отрицание и игнорирование российских законов могут создавать предпосылки для насаждения радикальных взглядов и идей, как основного средства разрешения социальных, расовых, национальных, религиозных и политических конфликтов.

По этой причине следует выделить идеологические детерминанты экстремистской преступности. Деятельность экстремистских организаций на основе религиозного радикализма напрямую связана с процессами незаконной миграции. Незаконное пребывание на территории Российской Федерации приверженцев радикальных школ, причастных к деятельности международных террористических организаций и позиционирующих себя духовными лидерами, усиливает распространение на территории нашей страны радикальной идеологии экстремистского толка [8].

Исследователи отмечают, что мигранты, как наиболее уязвимые слои населения, нередко становятся одним из главных объектов пропагандистской деятельности экстремистских формирований. Проживая в чужой стране, без знания языка, поддержки родных и близких, в плохих условиях, не имея возможности получать достойную зарплату и социальный пакет, мигранты начинают обвинять в своих проблемах государственную власть, а после небольшой идеологической обработки, в том числе, с использованием сети Интернет, вполне готовы к совершению радикальных действий [9].

Наибольшая опасность существования этнических формирований обусловлены их крайней закрытостью и сплоченностью по национальному признаку, а также тесной связью со странами происхождения, где они могут получить необходимую помощь и поддержку, в том числе от местных криминальных структур. Кроме того, такие этнические формирования,

осуществляющие свою деятельность в одном или соседних регионах, могут объединяться, что создает крайне опасные условия для образования этнических преступных сообществ, основными целями которых является «теневой» бизнес на территории Российской Федерации [10].

Подводя итоги, следует сделать следующие выводы.

Высокую степень влияния миграции на проявление экстремизма в России отмечают, как в научном сообществе, так и в высших органах государственной власти и управления.

Для выработки комплекса оперативно-розыскных мер по эффективному противодействию такому явлению, как экстремизм в миграционной среде, необходимо понимание места миграции в причинном комплексе образования экстремистской преступности.

Исследование позволило выделить основные детерминанты образования экстремистской преступности, на которые явление миграции оказывает наибольшее влияние.

Экономические детерминанты. Привлечение в страну дешевой иностранной рабочей силы приводит к неравномерному распределению трудовых ресурсов на рынке труда, что может порождать недовольство и агрессию местного населения к приезжим.

Социальные детерминанты. Обособленность проживания мигрантов, их нежелание ассимилироваться в российском государстве, могут привести к образованиям в отдельных регионах этнических анклавов, игнорирующих российские законы и не подконтрольных местным органам управления.

Социально-психологические детерминанты. Негативные этнические установки со стороны коренного населения к приезжим приводят к их формальной и неформальной сегрегации, усиливающей социальное сопротивление и провоцирующей конфликты на национальной почве.

Идеологические детерминанты. Незаконное пребывание на территории российского государства представителей организаций и объединений, деятельность которых признана в России экстремистской, усиливает риски распространения ими радикальной идеологии среди своих земляков или граждан смежных национальностей, при этом, мигранты, как наиболее уязвимые слои населения, с большей вероятностью становятся объектами их пропагандистской деятельности.

1. Ульянов, М. В. Миграционные процессы в системе детерминант экстремистской преступности: диссертация / М. В. Ульянов под ред. докт. юрид. наук, проф. В.В. Меркурьева. – Москва : Юрлитинформ, 2019. – С. 87-90.

2. Мукомель, В. И. Ксенофобия и насилие в России: современные и грядущие вызовы / В. И. Мукомель // Вестник Института Кеннана в России. – 2009. – Вып. 16. – С. 29–34.
3. Ионцев, В. А. Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы : дис. докт. юрид. наук: 08.00.18 - «Экономика народонаселения и демография» / В. А. Ионцев ; – Москва, 1999. – 470 с.
4. Медведев заявил о недопустимости этнических анклавов в городах России URL:<https://ria.ru/20131005/967950272.html/> (дата обращения: 17.02.2022).
5. Дмитрий Медведев: формирование этнических анклавов недопустимо. – URL : <https://www.vesti.ru/article/1973545/> (дата обращения: 11.05.2021).
6. Джагарян, А. А. Право на город: постановка проблемы / А. А. Джагарян // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 2. – С. 53-57.
7. Кон, И. С. Психология предрассудка / И. С. Кон // Новый мир. – 1966. – № 9. – С. 188-190.
8. Борьба с криминальными рынками в России: монография: под общ. ред. В. В. Меркурьева. Москва : Проспект, 2015.
9. В МВД раскрыли уровень преступности среди мигрантов. – URL : https://news.rambler.ru/other/45009688/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink/ (дата обращения: 17.02.2022).
10. Зюков, А. М. Криминологическая характеристика преступлений, совершаемых представителями разных этнических групп: дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 - «уголовное право и криминология ; уголовно-исполнительное право» / А. М. Зюков ; – Рязань, 2005. – 229 с. – С. 175.

А.В. Лекомцев,

*доцент кафедры подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
и подразделений по вопросам миграции*

Центра подготовки сотрудников полиции

*для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России,
кандидат юридических наук*

М.Е. Мудрецова,

*заместитель начальника кафедры подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
и подразделений по вопросам миграции*

Центра подготовки сотрудников полиции

для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России

МИГРАЦИОННАЯ СИТУАЦИЯ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ

В настоящее время международная трудовая миграция является одним из основных направлений развития социально-экономических процессов. В Российскую Федерацию ежегодно въезжают миллионы «гастарбайтеров», такие потоки трудовой миграции являются действенным регулятором национального рынка труда и важнейшим фактором развития занятости населения.

Однако охвативший мир в 2020 году кризис, связанный с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19) (далее – пандемия), затронул множество сфер жизни, и серьезно изменил жизнь людей во всем мире. Сложная эпидемиологическая ситуация вынудила все страны принять ограничительные меры и полностью исключить или сократить до минимума не только международное, но и внутреннее транспортное сообщение.

Это, в свою очередь, послужило введению временных ограничений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства¹, а также урегулированию правового положения данной категории лиц, находящихся на территории Российской Федерации [1], ПЦР-тесты, вакцинация, цифровые COVID-19 сертификаты, санитарные пропуска, соблюдение обязательного масочного режима и карантина стали неотъемлемой частью поездок как внутри страны, так и за ее пределами.

¹ Далее – «иностранные граждане», «иностранцы», «иностранные работники».

Для трудовых мигрантов в разы возросли риски, связанные с распространением вируса, сохранением здоровья и ухудшением их экономического положения. Закрытие железнодорожных и авиасообщений, введенные ограничения на международные и региональные передвижения превратились в острые проблемы международного трудового обмена. Таким образом, с началом пандемии приток трудовых мигрантов оказался более чем вдвое меньше в сравнении с годом ранее, тем самым трудовая иммиграция в России стала снижаться.

Снижение экономической активности населения на рынке труда возросли диспропорции между потребностью в труде и его предложением. В условиях сокращения масштабов экономической деятельности и сжатия спроса на иностранную рабочую силу произошло уменьшение количества рабочих мест в отраслях и секторах экономики, где были заняты мигранты из-за рубежа.

В связи с этим в Российской Федерации сформировалась одновременно избыточная численность сотен тысяч трудовых мигрантов, лишенных средств на покупки питания, оплату арендуемого жилья, транспортных услуг, лекарств и других насущных нужд. В результате незадействованный трудовой потенциал мигрантов стал использоваться в теневых схемах найма, в разы расширились масштабы незаконной занятости, возросла преступность, активизировались экстремистские религиозные и террористические организации.

Помимо отсутствия средств к существованию во время пандемии, мигранты оказались одной из наиболее уязвимых социальных групп населения на территории России, в части повышенного риска заражения COVID-19. Пандемия продемонстрировала, что риски заражения и распространения инфекции в иммигрантской среде в значительной мере определяются фактором низкокачественного жилья. Как правило, трудовые мигранты проживают в общежитиях, арендном жилье низкого стандарта качества, в вагончиках на строительных площадках, в подвалах и технических помещениях. У них отсутствует медицинской страховка. В таких условиях трудно соблюдать методы профилактики.

В результате чего раскрылись уязвимые стороны социальной поддержки иностранных работников. Отсутствие социальной защиты: нет прав на гарантированный доход, пособия по безработице, оплачиваемый отпуск по болезни. Трудовые мигранты не включены в систему социальной защиты при потере работы, закрытия предприятий, увольнений и сокращения рабочего времени.

Для решения ключевых проблем, связанных с внешней миграцией, а также иных вопросов, направленных на обеспечение правопорядка и без-

опасности в Российской Федерации в условиях распространения COVID–19 на законодательном уровне, был принят ряд мер.

В частности, в период с 15 марта 2020 года до 30 сентября 2021 года всем иностранным гражданам автоматически были продлены сроки временного пребывания (проживания), предоставлено право получать патенты для осуществления трудовой деятельности без учета требований к заявленной цели въезда и срокам обращения за оформлением разрешительных документов.

А работодателям, получившим в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников, – обратиться с заявлением о выдаче (продлении) разрешения на работу иностранному гражданину без учета требований к заявленной цели визита иностранного гражданина. В условиях пандемии не принимаются решения о принудительном административном выдворении за пределы Российской Федерации и депортации (за исключением лиц, представляющих общественную опасность).

Кроме того, в целях нормативного закрепления порядка выезда и въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан, осуществления ими трудовой деятельности в Российской Федерации, а также определения правового статуса данной категории лиц в условиях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции приняты ряд нормативных правовых актов, среди которых:

– Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 135-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предоставляющий иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и осуществляющим трудовую деятельность на основании патента, возможность неоднократно обращаться с заявлением о переоформлении патента без выезда с территории Российской Федерации;

– постановление Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2020 г. № 525 «О внесении изменений в Положение 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», положениями которого предусмотрена возможность неоднократного продления срока действия виз иностранных граждан в случае введения Российской Федерацией в отношении государства их гражданской принадлежности ограничительных мер, связанных с угрозой распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, без взимания госпошлины;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 марта 2020 г. № 763-р «О временном ограничении движения через автомобильные, железнодорожные, пешеходные, речные и смешанные пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также через сухопутный участок российско–белорусской государственной границы» и от 16 апреля 2020 г. № 635-р «О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений».

Предпринятые меры были направлены на стабилизацию жизни трудовых мигрантов, которые оказались в непростой жизненной ситуации, лишившись работы, остались без средств к существованию, а из-за закрытия границ и без возможности вернуться на родину.

Необходимо отметить, что на общем фоне снижения миграционной активности иностранных трудящихся в условиях закрытия Государственной границы Российской Федерации правоохранительным органам удалось обеспечить контроль за миграционной обстановкой и не допустить негативного развития ситуации.

Вместе с тем на отдельных территориях Российской Федерации наблюдались очаги социальной напряженности с участием иностранных граждан.

По данным интернет-издания «NEWS» «после введения карантинных мер на территории Российской Федерации многие мигранты не могли вылететь на Родину и вынуждены были жить в столичных аэропортах приграничных территориях. По мнению издания, одной из самых острых проблем для мигрантов стала отмена авиарейсов и временное закрытие границ, как со стороны Российской Федерации, так и ряда других стран для борьбы с распространением коронавирусной инфекции (COVID–19)» [2].

Так, в апреле 2020 года узбекское информационное агентство «Repost» сообщило о протестах граждан Узбекистана в Москве. По данным агентства «более 500 мигрантов из Узбекистана вышли на протесты для привлечения внимания официальных лиц, узбекских и российских СМИ к проблеме мигрантов. Указанные лица были приглашены в Российскую Федерацию для работы в строительной компании, и после введения карантинных мер в течение двух месяцев не могли покинуть общежитие, в котором проживали» [3].

Принимая во внимание возможность осложнения социальной напряженности в миграционной среде, органами внутренних дел были предприняты все меры по разрешению сложившейся ситуации. Например, в период с 9 по 24 августа 2020 года в г. Каменск-Шахтинский Ростовской области (микрорайон Лиховской) была организована работа по централизованному

вывозу граждан Республики Узбекистан, проведены проверки по электронным учетам, а также внесены соответствующие сведения в базы данных [4]. В связи с чем главой консульства Республики Узбекистан в Ростове-на-Дону выражена благодарность, отмечена качественная работа и профессионализм должностных лиц полиции [5].

Следует отметить, что в период временных ограничений из Российской Федерации был осуществлен организованный вывоз 393 тыс. иностранных граждан, из них: 218 тыс. граждан Узбекистана (авиа – 159 тыс., ж/д – 56 тыс., авто – 3 тыс.), 107 тыс. граждан Киргизии (авиа – 94 тыс., авто – 13 тыс.), 68 тыс. граждан Таджикистана (авиарейсами)¹.

Определенные предпосылки к осложнению оперативной обстановки в 2020 году наблюдались в приграничных территориях Оренбургской области. УМВД России по Оренбургской области во взаимодействии с Правительством Оренбургской области, ПУ ФСБ России, УФССП России по Оренбургской области, представителями национальных диаспор и консульских учреждений проведена значительная работа по организации мероприятий транзитного следования иностранных граждан в страны исхода. В частности, за 12 месяцев 2020 года через пункты пропуска пограничного контроля на Оренбургском участке российско-казахстанской Государственной границы Российской Федерации, по поступившей информации по Оренбургской области бланкам миграционных карт, проследовало 889 369 иностранных граждан (АППГ – 3 366 729, –73,6%), из них: въехало 512 410 (АППГ – 1 949 766, –73,7%) и выехало 376 959 (АППГ – 1 416 963, –73,4%) [6].

Примером эффективной профилактической работы в сфере миграции в период пандемии является деятельность подразделений по вопросам миграции ГУ МВД России по Краснодарскому краю, которыми было налажено взаимодействие с 73 национально-культурными общественными объединениями, действующими на территории Краснодарского края [7].

Следует отметить, что в период пандемии в целях предупреждения проведения протестных акций органами внутренних дел повсеместно организовывались рабочие встречи с лидерами национальных объединений, религиозных организаций и общественных организаций, а также с работодателями, привлекающими иностранных работников. В рамках этих встреч обсуждались имеющиеся проблемы межконфессионального характера, разъяснялись нормы миграционного законодательства, ответственность за участие и содействие террористической деятельности, разжигание расовой и религиозной вражды.

¹ По состоянию на 31 декабря 2020 г.

Оценивая состояние миграционной ситуации в условиях COVID–19 в средствах массовой информации необходимо отметить, что количество выявленных в Российской Федерации преступлений в 2020 году в сравнении с 2019 годом, превысило всего на 1%, СМИ неоднократно отмечалось ухудшение экономической ситуации стране и обострение проблемы занятости населения, которые могли выступить предпосылками обострения криминальной ситуации, как это произошло во многих странах мира.

Так, по информации издания «Аргументы и факты» год, прошедший с начала борьбы с коронавирусом, правоохранителям всего мира запомнится всплеском самых разнообразных преступлений. Рост числа убийств, случаев насилия в отношении женщин и детей, торговли людьми, незаконного ввоза мигрантов, что во многом является результатом пандемии. В документах, подготовленных для участников XIV Конгресса ООН по предупреждению преступности отмечалось, что пандемия резко изменила мир, ввергла в нищету миллионы людей. Режимы изоляции открыли возможности для бурного развития новых незаконных рынков. Вопреки некоторым пессимистическим прогнозам, в России власти смогли справиться с угрозами, и уровень преступности в период пандемии практически не изменился. [8].

При этом необходимо отметить, что ограничения, вводимые в Российской Федерации в период пандемии, оказали заметное влияние на экономическую и внутреннюю миграционную ситуацию в стране.

По сообщению информационного агентства «РосБизнесКонсалтинг», сделанному в мае 2020 года со ссылкой на прогноз информационного агентства «Moody's Investors Service», ухудшение ситуации в российской экономике из-за пандемии коронавируса приведет к ускорению внутрисредской миграции в ближайшие два года: россияне будут стремиться в крупные экономические центры, из-за чего менее развитые регионы столкнутся с долгосрочным падением доходов и замедлением экономического развития.

Миграционный отток, прежде всего, произойдет в регионах:

- с низкими доходами населения и слабой системой социальной поддержки;
- со слаборазвитой инфраструктурой;
- с высокой занятостью в секторе услуг (торговля, гостиницы, транспорт и так далее больше всего пострадали от кризиса);
- близких к более развитым регионам (или с удобным транспортным сообщением с ними), являющимся крупными экономическими центрами (Москва, Санкт-Петербург, Московская область).

Сокращение экономически активного населения из-за миграции приводит к падению инвестиций и снижению доходов региональных бюджетов за счет уменьшения налоговых поступлений.

Любой кризис, в том числе и пандемия, бьет в первую очередь по занятости местного населения и провоцирует перемещение людей в поисках работы.

Согласно информации, опубликованной в июне 2020 года в газете «Ведомости» со ссылкой на результаты исследования, проведенного «Левада-центром», 14% молодежи в возрасте до 29 лет, закончившей учебу, уже сменили место жительства, потому что не смогли найти постоянную работу. Интересно, что народная поговорка «где родился, там и пригодился» массовой популярностью не пользуется: большинство молодых людей не считают, что место их рождения сколько-нибудь важно для поиска работы. Территориальная мобильность в их представлениях – это, скорее, норма, а не предательство малой или большой родины [9].

Несмотря на сделанные прогнозы по миграции внутри России, замещение внутренними мигрантами рабочих мест, ранее занятыми мигрантами из иностранных государств, не произошло.

Внутренняя миграция, зафиксированная Росстатом по числу зарегистрированных по месту жительства или регистрации на срок более, чем 9 месяцев, сократилась за январь–октябрь 2020 года на 220 000 человек (14%) [10].

Согласно сообщению информационного агентства «РИА Новости», общая безработица в России в августе 2020 года по данным Росстата выросла до 6,4% (июль 2020 года – 6,3%), при этом число официальных безработных, зарегистрированных на бирже труда, составило 3,6 миллиона человек.

Необходимо отметить, что по данным интернет-издания «Газета.ru» с начала пандемии COVID-19 в мире отмечается рост безработицы среди женщин: специалисты объясняют это тем, что пострадали, прежде всего, традиционно «женские» области труда, такие как сфера услуг и розничная торговля. Кроме того, закрытие детских садов и школ заставило матерей уделять больше внимания детям. На российском рынке труда специалисты отмечают ту же тенденцию [11].

Таким образом, пандемия продемонстрировала наличие серьезных рисков, которые не были учтены при разработке Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы.

Впрочем, ранее действующие документы государственного стратегического планирования в сфере миграции не учитывали такого важного направления миграционной политики как совершенствование механизмов обеспечения конституционного права на свободу передвижения, выбор

места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации в особых условиях жизнедеятельности населения (военное и чрезвычайное положение, условия повышенной готовности и др.).

Обеспечение жизнедеятельности в условиях пандемии (COVID–19) посредством введения повсеместного локдауна в России и за рубежом оказали значительное влияние на изменение миграционной ситуации в стране. Это подтверждается не только результатами статистического анализа данных миграционного учета иностранных граждан, регистрационного учета граждан по месту жительства и (или) месту пребывания, социологических опросов населения, но и публикациями в СМИ.

Основной проблемой анализа миграционной ситуации в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID–19) явилось отсутствие единой методологии оценки миграционной ситуации в стране, не говоря уже об отсутствии соответствующей методики оценки миграционной ситуации на региональном и местном уровнях в особых условиях. Выяснилось, что территориальные органы МВД России, в отсутствие нормативно установленных методик оценки состояния миграционной ситуации в регионе, при принятии управленческих решений в особых условиях COVID–19 руководствуются лишь статистическими показателями миграционных и регистрационных учетов населения, а также имеющейся оперативной информацией о криминальной активности в миграционной сфере.

Вместе с тем органам внутренних дел совместно с иными полномочными органами удалось поддерживать состояние стабильности общественных отношений в сфере миграции в условиях COVID–19, не допустить увеличения социальной напряженности среди иностранных трудящихся, оказавшихся в Российской Федерации в нестандартных условиях самоизоляции.

Несмотря на наличие федеральных законов, и иных нормативных правовых актов, направленных на борьбу с незаконной миграцией, для обеспечения соблюдения требований миграционного законодательства, необходимо совершенствование деятельности органов контроля, надзора и правоохранительных органов по принятию мер по профилактике правонарушений в миграционной сфере [12].

На сегодняшний день стало очевидным, что информационно–аналитическое обеспечение реализации миграционной политики требует разработки и утверждения методики описания миграционных процессов и миграционной ситуации в целях создания точного и однозначного представления о реализуемой миграционной политике в стране и субъектах Российской Федерации. При этом для достижения более глубокого понимания миграционной ситуации в особых условиях необходимо увеличение

числа официально оцениваемых параметров, отражающих ее влияние на безопасность жизнедеятельности постоянного и наличного населения на местном, региональном и федеральном уровнях.

1. О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : Указ Президента Рос. Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 // Собрание законодательства Росстйской Федерации. – 2020. – № 16. – Ст. 2573.

2. Непропущенные лица: карантинная Москва становится ловушкой для мигрантов/ – URL : <https://news-ru.turbopages.org/turbo/news.ru/s/investigations/nepropushennye-lica-karantinnaya-moskva-stanovitsya-lovushkoj-dlya-migrantov/> (дата обращения: 26.04.2021).

3. В Москве полтысячи узбекских мигрантов вышли на протесты. – URL : <https://repost.uz/zamette-nas> (дата обращения: 26.04.2021).

4. Пункты временного размещения беженцев в районах Ростовской области. – URL : <https://don24.ru/special/punkty-vremennogo-razmescheniya-bezhencev-v-rayonah-rostovskoy-oblasti.html/> (дата обращения: 26.04.2021).

5 Информационное письмо ГУ МВД России по Ростовской области (исх. от 07.04.2021 № 43/710).

6. Информационное письмо УМВД России по Оренбургской области (исх. от 07.04.2021 № 43/710).

7. Информационное письмо ГУ МВД России по Краснодарскому краю (исх. от 07.04.2021 № 43/710).

8. По законам локдауна. Как пандемия повлияла на уровень преступности в России. – URL : https://aif.ru/s/society/safety/po_zakonam_lokduna_kak_pandemiya_povliyala_na_ogoven_prestupnosti_v_rossii (дата обращения: 19.04.2021).

9. Эксперты Moody's предсказали рост миграции внутри России из-за пандемии. – URL : <https://rbc.ru/s/economics/20/05/2020/5ebae4779a7947937ee59d01> (дата обращения: 20.04.2021).

10. Жители России не готовы заместить иностранных мигрантов. – URL : <https://vedomosti-ru/s/society/articles/2020/11/29/848719-zamestit-gastarbaiterov> (дата обращения: 20.04.2021).

11. Детей нечем кормить: в пандемию женщины чаще теряют работу. – URL :: <https://www.gazeta.ru/social/2020/10/10/13314283.shtml> (дата обращения: 21.04.2021).

12. . Султанов, К. А. Основные направления деятельности полиции по выявлению административных правонарушений в сфере миграции / К. А. Султанов, Р. А. Шихнабиев // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2020. – № 2. – С. 110–112. – EDN OEVTСJ.

Ф.Г. Мышко,

директор Института

государственного управления и права,

заведующий кафедрой частного права Института государственного

управления и права Государственного университета управления

доктор юридических наук, доцент

А.В. Целуйко,

заместитель директора Института

государственного управления и права,

доцент кафедры частного права Института государственного управле-

ния и права Государственного университета управления

кандидат юридических наук

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2019 - 2025 ГОДЫ

Культура общества как предрасположена к изменениям, так и устойчива к ним. В общем понятии культура общества, хотя и ограничено, медленно, но видоизменяется. Сопротивление может исходить от религии, интеграции и взаимозависимости культурных особенностей. Например, мужчины и женщины играют взаимодополняющую роль во многих культурах. Один пол может желать перемен, как это произошло во второй половине 20-го века в западных культурах, в то время как другой пол может сопротивляться этим изменениям, чтобы сохранить дисбаланс сил в свою пользу. Культурные изменения также могут быть вызваны экологией, технологическими инновациями и расширением контактов с другими культурами.

Объяснение происхождения культурных черт, а также их распространения из одного общества в другое было представлено несколькими антропологическими школами. Один из них – диффузионизм. Одна версия этого направления выражала убеждение, что культура возникает в одном культурном центре (гелиоцентрическая диффузия), другая придерживалась мнения, что культура возникает из ограниченного числа очагов (культурных кругов). Диффузия – это процесс, при котором отдельные культурные черты передаются из одного общества в другое посредством миграции, торговли, войн или других контактов. Диффузионные исследования возникли в середине XIX века. Главный вопрос заключался в том, развивалась ли человеческая культура по аналогии с биологической эволюцией или

культура распространялась из особых центров. В ответ на этот вопрос формируются две школы. Самая крайняя точка зрения заключалась в том, что существует очень ограниченное число мест, возможно, только одно, из которых наиболее важные культурные черты распространяются на остальной мир. В другом подходе, эволюционизме, предполагалось, что все люди обладают общими психологическими чертами, которые делают их одинаково склонными к инновациям. Согласно эволюционистам, инновации в культуре считались непрерывными или, по крайней мере, вызванными относительно экзогенными переменными. Это породило идею о том, что многие изобретения происходят независимо друг от друга и что распространение мало влияет на развитие культуры.

Антрополог Ф. Боас стремился понять культурные черты в терминах двух исторических процессов: распространения и модификации. Он рассматривал культуру как состоящую из бесчисленных нитей, большинство из которых заимствованного происхождения, но которые были сплетены вместе, чтобы вписаться в новый культурный контекст, а отдельные элементы со временем становятся взаимосвязанными.

Диффузная теория культуры (диффузионизм) утверждает, что форма может переходить из одной культуры в другую, но не смысл. Например, символ креста Анкх (Анх) появился в египетской культуре задолго до христианства. Его первоначальное значение утрачено, но форма переходит в религиозные практики как символ возрождения. В дополнение к символическому, существует также диффузия стимулов, что означает, что влияние элемента одной культуры приводит к инновациям в другой. Например, рост потребления кофе за счет колоний приводит к развитию кофеен в Великобритании и Франции, увеличению количества газет, появлению публичной сферы и, как следствие, косвенно влияет на Французскую революцию.

В середине двадцатого века исследования аккультурации и культурного паттерна вытеснили диффузную теорию на периферию антропологических исследований.

Контакт между культурами может привести к аккультурации, замене черт одной культуры чертами другой. Контакт между культурами должен быть очень значительным, чтобы произошла культурная передача, ключевое понятие, которое отличает аккультурацию от ассимиляции (утраты одних культурных черт и замены другими), инкультурации (усвоения человеком норм и правил определенной культуры) и диффузии. Аккультурация—это не усвоение культурных черт в результате простого физического контакта или поверхностного воздействия. Процессы культурной передачи и культурного заимствования являются результатом сознательного принятия решений со стороны отдельного человека или культурно отличной группы.

В истории известны случаи, когда новая культура навязывалась человеку или группе с помощью силы или принуждения. Но даже в таких вынужденных обстоятельствах человек или группа сохраняют способность сознательно принимать или отвергать определенные аспекты новой культуры. Примером сознательного принятия решений в вынужденных обстоятельствах является переход России времен Императора Российской Империи Петра I к западным моделям экономической, политической и повседневной жизни. Несмотря на радикальный культурный слом, традиционные ценности и нормы в некоторых случаях открыто декларировались определенными группами, а в некоторых случаях сохранялись в скрытой форме. Существует различие между «материальной» и «идеальной» аккультурацией. Материальная аккультурация включает в себя передачу языка и других культурных инструментов, в то время как идеационная аккультурация включает в себя принятие морали и норм. Отдельные лица и группы могут сознательно принять решение принять язык и культурные инструменты новой культуры, не принимая и не усваивая мораль и нормы новой культуры. Например, русская аристократия XIX века почти полностью принимает французский язык и западные культурные образцы, но в то же время мирно сосуществует с нормами и моралью крепостнической России.

Современные исследования аккультурации в основном касаются вопросов принуждения меньшинств и иммигрантов к аккультурации и ассимиляции, а также факторов, способствующих или препятствующих гомогенизации общества.

Процесс аккультурации сложен и представляет собой не просто давление культурного большинства, навязывающего свою культуру культурному меньшинству. Существуют модели индивидуальных и групповых реакций на аккультурацию. Опыт этнических меньшинств и иммигрантов в Соединенных Штатах Америки (далее США) свидетельствует о сложном процессе интеграции или даже изоляции, относительно которого существуют две распространенные метафоры «плавильный котел» и «салатница». «Плавильный котел» – это слияние и ассимиляция, а «салатница» – это сохранение культурных особенностей и самобытности. Обе метафоры контрастируют с культурной изоляцией, которая способствует сегрегации по признаку расы, этнической принадлежности, религии или другой принадлежности. Сегрегация в контексте культурной изоляции была рационализирована путем переосмысления культурного плюрализма.

Культура меняется в результате контекстуально зависимых и социально обусловленных действий людей.

Другим важным аспектом является культурное отставание, когда изменения в материальной жизни общества опережают трансформацию не-

материальной культуры. Этот термин был предложен У.Ф. Огборном в его работе «Социальные переменные» в 1922 году. Он также установил связь между сложностью социальной структуры общества и вероятностью культурного отставания. Примером культурного отставания может служить противоречие между темпами развития медицинских технологий и рядом морально-этических убеждений. Современная медицина способна поддерживать функционирование человеческого организма в течение длительного времени. В связи с этим возникает этический вопрос о том, когда заканчивается жизнь и кто имеет право принимать решение о том, прекращать ли искусственное поддержание жизни или продлевать существование. Можно привести и более повседневные примеры. Сложная транспортная ситуация и в то же время довольно хорошо развитая система общественного транспорта противостоят культурно обусловленному желанию владеть автомобилем (или несколькими автомобилями). В результате это приводит к пробкам на дорогах, перегруженности придомовых территорий автомобилями, сокращению мест для прогулок детей. Призывы пользоваться общественным транспортом и отказаться от собственных автомобилей не встречают понимания из-за культурного отставания. [1]

Миграция людей – это неизменный, постоянно действующий геополитический фактор, так как миграционные процессы происходят в различных временных рамках, затрагивают интересы личности, народов, государств. Перемещения населения с неблагоприятных и политически нестабильных территорий на более благоприятные носят глобальный характер. И это подтверждает всемирная история: этнические перемещения в Европе в IV–VII вв., известные под названием «Великое переселение народов»; овладение Американским и Австралийским континентами представителями западноевропейских государств; освоение русскими Сибири и Дальнего Востока и др. Долгое время вопросами миграции в Российской Федерации занимались недостаточно основательно [2].

Современная геополитическая обстановка заставила обратить на вопросы миграции более пристальное внимание, хотя проблемным направлением по-прежнему остается внутренняя миграция. Миграционная политика любого государства, как правило, зависит от целей, которые это государство пытается достигнуть, используя миграционные потоки.

Можно выделить следующие модели государственной миграционной политики:

– политика изоляции: государство принимает все меры, чтобы не допустить мигрантов (ни временных, ни лиц, ищущих убежище);

– политика сегрегации: государство устанавливает место проживания, а также хозяйственные ниши, т.е. чем имеют право заниматься мигранты (например, переселение месхетинских турок из Краснодарского края в США, которым разрешили селиться только в определенных штатах);

– политика селекции: государство определяет «нужность» мигрантов, предоставляя определенным категориям приоритеты (например, для высококлассных специалистов, инвесторов, вкладывающих свои средства в экономику);

– политика ассимиляции: государство принудительно или косвенно делает все возможное, чтобы мигранты приспособивались и принимали систему ценностей новой родины;

– политика интеграции: государство четко контролирует миграционные потоки, осуществляет деятельность по интеграции мигрантов в общество пребывания, работу с мигрантами и населением по формированию толерантных взглядов;

– политика мультикультурализма: государство стремится к сохранению национальной и культурной идентичности мигрантов, что, в свою очередь, зачастую предполагает определенную дистанцию между мигрантами и коренным населением. Важным документом, определяющим систему взглядов на основные направления, содержание и принципы миграционной политики РФ, стала принятая в 2012 г. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. [3]

Важнейшими задачами, стоящими практически перед всеми странами мира в области регулирования миграционных потоков, являются минимизация стихийного развития данных процессов, снижение их негативного влияния. Демографические тренды и низкая интенсивность миграции в Российской Федерации ставят под угрозу реализацию модели устойчивого инновационного экономического развития. Согласно прогнозам ООН, население Земли к 2025 году вырастет с 5900 до 7800 млн человек, но это будет происходить неравномерно. Численность населения США увеличится, в Западной Европе стабилизируется при небольшом сокращении. В России же все прогнозы показывают существенное снижение численности населения до 124,9 млн человек к 2025 году и 111,8 млн человек к 2050 году [4]. Ежегодно страна теряет 650–700 тыс. человек, каждый год по среднестатистическому городу. Согласно средним официальным данным по притоку населения, для возмещения таких тенденций в Россию каждый год должен приезжать один млн иммигрантов, то есть в три раза больше, чем за последние 15 лет, и в 5 раз больше, чем за последние годы после ужесточения миграционного законодательства. Наблюдающийся процесс депопуляции объективно обуславливает необходимость увеличения интенсивности как внешних, так и внутренних миграционных потоков, что подтверждается успешным опытом борьбы за миграцию.

По мнению специалистов Международной организации труда, без иммигрантов уровень европейских жизненных стандартов к 2050 году снизится до 78 %, по сравнению с существующим уровнем [5].

Сегодня эксперты признают угрозы демографического характера, связанные с прогнозируемой депопуляцией. Продолжение процессов депопуляции страны в условиях нарастания демографического напора с востока и юга формирует новые вызовы государственным органам Российской Федерации в разработке целенаправленных форм регулирования миграции населения.

Государственное регулирование миграции предполагает административно–политическое воздействие, которое основывается на правовой обусловленности (легитимности), и на силе государственного аппарата, обладающего средствами принуждения. С другой стороны, миграция рассматривается также как самоорганизующийся процесс.

Специфика становления гражданского общества в современной России требует новой системы регулирования миграционных процессов, которая должна располагать механизмами контроля внутренних миграций, сохранения населения в приграничных районах, сдерживания «утечки умов», неконтролируемого перемещения населения. Наиболее часто встречаемая позиция – решать нехватку трудовых ресурсов преимущественно своими силами, закрепляя положительные тенденции по рождаемости. Преобладание носителей национальной культуры – это благо. Принадлежность к культуре страны – важный фактор устойчивого развития. Изменение миграционного законодательства Российской Федерации расширило перечень профессий, на которые квотирование не распространяется. Квоты, конечно, нужны, но вопрос об их величине непосредственно связан с наличием достоверной статистики по мигрантам. С квотами очень важно «не переборщить» – мигранты создают, прежде всего, конкуренцию на национальном рынке труда. Если мы говорим не об интеллектуальной, квалифицированной миграции, а о низкоквалифицированных приезжих, то не секрет, что они подчас готовы трудиться на более выгодных для работодателя условиях – за меньшие деньги, чем представители местного населения [6].

Для России не приемлем опыт селективной миграционной политики США, Канады, Новой Зеландии, Австралии, поскольку там эффективность регулирования миграции определяется не социальными, а экономическими критериями. В отношении внутренней миграции регулирование следует осуществлять как на федеральном, так и на межрегиональном уровне. Необходимо активное участие в этом администраций субъектов Россий-

ской Федерации и бизнес–структур, находящихся на территории регионов. В регулировании внешней миграции расширение полномочий субъектов Российской Федерации, на наш взгляд, представляется преждевременным. Приток иностранных граждан должен находиться под жестким контролем федеральных органов власти, особенно в приграничные районы. Наряду с региональными потребностями, здесь важен учет федеральных задач.

На региональном уровне необходимо продолжить разработку целенаправленных форм регулирования миграции на основе достоверной информации о трудовой миграции в регионах для формирования квот по осуществлению трудовой деятельности иностранными гражданами, с выявлением на территории приоритетных факторов привлекательности миграции, которые могут быть связаны с работой медицинских учреждений, дорожных служб, средним специальным образованием или преступностью. Которые должны формироваться с учетом ориентации на привлечение не физического, а интеллектуального потенциала мигрантов [7].

В Российской Федерации осуществляется реализация Концепции миграционной политики в России. Концепция разработана с учетом основополагающих документов, затрагивающих вопросы реализации миграционной политики, прежде всего Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегии научно–технологического развития Российской Федерации, Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года, Стратегии социально–экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепции демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года, Прогноза долгосрочного социально–экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года [8].

Государственная миграционная политика Российской Федерации направлена на содействие устойчивому росту экономики, социальному и демографическому развитию, защите национальных интересов. Концепция определяет роль и место государственной миграционной политики в социально–экономическом развитии, определяет цели, принципы и задачи, основные направления, механизмы и этапы реализации государственной миграционной политики на период до 2025 года. Концепция разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, соответствует об-

щепризнанным принципам и нормам международного права, учитывает отечественный и международный опыт в сфере управления миграционными процессами. Концепция является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, институтов гражданского общества.

Результаты миграционной политики зависят не только от целей государственной миграционной политики, но и от эффективности их выполнения и соответствия ожиданиям населения в этой сфере.

1. Мартынюк, В. В. Новая миграционная политика: меняем мускулы на мозги / В. В. Мартынюк // Электронный мультипортал KM.RU. – URL : <http://www.km.ru/v-rossii/pravitelstvo-rossii/novayamigratsion-naya-politika-menyuem-muskuly-na-mozg/> (дата обращения: 12.09.2021).

2. Волох, В. А. Концепция государственной миграционной политики России – основа миграционной безопасности страны / В. А. Волох, В. А. Суворова. // Вопросы безопасности. 2013. – № 3. – С. 1–16.

3. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.). Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> (дата обращения: 10.04.2022).

4. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года // Наследие/ 2020–2021. URL : <http://www.nnasledie.ru> (дата обращения: 5.03.2022).

5. Медведков, В. М. Депопуляционные прогнозы численности населения России в 2005–2050 годах / В. М. Медведков // Демография.ру. Институт демографических исследований. – URL: www.demographia.ru/articles_R/index.html?idR=22&idArt=354 (дата обращения: 7.03.2022).

6. Черевичко, Т. В. Глобализация и современная миграция трудовых ресурсов / Т. В. Черевичко // Известия Саратовского университета. Экономика. Управление. Право. – 2019. – вып. 2. – 46 с.

7. Бормотова, Т. Б. Формирование гражданского общества и государственное регулирование миграционных процессов / Т. Б. Бормотова // Человек и труд. – 2020. – № 7. – С. 88–102.

8. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/58986> (дата обращения: 16.04.2022).

С.А. Невский,
*заместитель начальника ВНИИ МВД России –
начальник научно-исследовательского центра № 1,
Заслуженный сотрудник органов внутренних дел
Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор*

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ США ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ [1]

Миграционные процессы на протяжении столетий оказывали значительное влияние на развитие общественных отношений. Незаконная миграция, как отмечено в литературе, имеет самостоятельную связь с безопасностью. Здесь речь идет о нескольких аспектах. Во-первых, прослеживается влияние незаконной миграции на экономическую безопасность, «массовая незаконная миграция всегда экономически детерминирована: есть спрос на дешевую рабочую силу мигрантов – значит, он будет удовлетворен. Если правомерные способы привлечения иностранной рабочей силы усложнены или ограничены в сравнении с потребностями экономики, то будут избраны неправомерные способы. Незаконная трудовая миграция всегда свидетельствует о наличии теневой экономики, составляя ее часть». Во-вторых, незаконная миграция является частью проблемы преступности, в-третьих, незаконная миграция зачастую оказывает неблагоприятное воздействие на здравоохранение в государстве [2].

В начале XX в. в разных странах были предприняты законодательные меры по противодействию незаконной миграции. В частности, 20 февраля 1907 г. был принят закон США, регулировавший иммиграцию иностранцев в страну (далее по тексту – закон)¹. Статья 44 закона определила, что он вступал в силу с 1 июля 1907 г., за исключением статьи 39 и последнего раздела статьи 1, которые вводились в действие «по санкционированию сего закона», а также статьи 42, вступавшей в силу с 1 января 1909 г. Одновременно закон отменил статью 43 ранее действовавшего закона США от 3 марта 1903 г., за исключением его статьи 34, закона от 22 марта 1904 г. (освобождавший от уплаты иммиграционного налога граждан Нью-Фаундленда, прибывавших в США)².

¹ При написании статьи использован перевод указанного закона, выполненный И.В. Яшунским и опубликованный в «Журнале Министерства юстиции» (№ 7 за 1907 г. С. 245 – 270). При цитировании максимально сохранены стиль и орфография источника.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 270.

Статья 33 определила границы действия настоящего закона: «В настоящем законе термин «Соединенные Штаты» употребленный в названии и в разных статьях закона, обозначает Соединенные Штаты, равно как все воды, территории или другие места, подлежащие их юрисдикции, за исключением полосы Панамского канала. Если же какой-либо иностранец оставит эту полосу и попытается проникнуть в какое либо другое место, подлежащее юрисдикции Соединенных Штатов, то настоящий закон отнюдь не должен быть истолкован в смысле установления для него каких-либо изъятий из общих условий для въезда иностранцев»¹.

Статья 41 закона установила, что «настоящий закон ни в какой своей части не должен применяться к аккредитованным представителям иностранных правительств, их свитам, семействам и гостям»².

Надзор за исполнением всех правовых актов о въезде иностранцев в США осуществлялся Генеральным комиссаром по делам иммиграции, который контролировал, руководил и наблюдал за всеми чиновниками и служащими иммиграционного ведомства. Генеральный комиссар по делам иммиграции по указанию или с последующим утверждением министра торговли и труда издавал правила и предписания, устанавливал формы свидетельств, докладов, отчетов и иных документов, издавал инструкции, когда это, по его мнению, было необходимо для охраны страны и прибывавших в нее иммигрантов от всякого убытка и ущерба. Он был уполномочен заключать договоры об оказании помощи и поддержки иностранцам, которые могли впасть в бедность или нуждаться в общественной помощи.

Генеральный комиссар по делам иммиграции по своему усмотрению через подведомственных ему чиновников собирал сведения о количестве иностранцев, содержащихся в местах заключения, исправительных домах и благотворительных учреждениях различных штатов и территорий, а также информировать чиновников этих учреждений относительно требований закона, касавшихся высылки иностранцев. С согласия министра труда и торговли направлял иммиграционных чиновников и врачей в заграничные командировки, если это было необходимо для лучшего исполнения данного закона (ст. 22)³.

Назначение иммиграционных чиновников и служащих, определение размера получаемого ими денежного содержания по представлению Генерального комиссара по делам иммиграции производилось министром торговли и труда (ст. 24). Должность иммиграционных комиссаров считалась

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 264.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 268.

³ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 259 – 260.

административной, их обязанности определялись правилами, издавшимися о указанию ил с утверждения министра торговли и труда (ст. 23)¹.

Статья 1 закона установила, что каждый иностранец, прибывавший в США, обязывался уплатить налог в размере четырех долларов. Капитан, агент, собственник или фрахтовщик корабля, судна или другого средства перевозки, которым иностранец прибывал в США, обязывался уплатить указанный налог сборщику налогов того порта или податного участка, куда прибыл иностранец, в случае отсутствия там сборщика налогов – ближайшему сборщику налогов. Поступления от этого налога, вместе со всеми штрафами и доходами, поступавшими в соответствии с законами, регулировавшими иммиграцию, вносились в казначейство США и образовывали постоянную сметную статью, которой присваивалось наименование «иммиграционного фонда». Из этого фонда по распоряжению министра торговли и труда покрывались издержки по урегулированию иммиграции иностранцев в США, включая законы о законтрактованных рабочих, расходы по составлению и сводке постановлений федеральных судебных учреждений для нужд Генерального комиссара по делам иммиграции, а также на расходы по содержанию всех чиновников, назначавшихся для исполнения иммиграционных законов. От уплаты налогов освобождались иностранцы, прибывшие в США, предварительно пробыв не менее одного года в Канаде, Нью-Фаундленде, на Кубе и в Мексике; жители владений США, которым разрешался въезд в страну; иностранцы, проезжавшие через США; иностранцы, «которые были законно допущены в Соединенные Штаты и впоследствии отправились из одной части С. Штатов в другую через пограничную иностранную территорию». Требования статьи 1 закона не распространялись на иностранцев, прибывавших в Гуам, Пуэрто-Рико, Гавайские острова. Но если такой иностранец, не став гражданином США, впоследствии прибывал в один из портов или селений США на Североамериканском материке, то он подпадал под действие указанной статьи².

В соответствии со статьей 32 закона Генеральный комиссар по делам иммиграции, по указанию министра торговли и труда, издавал правила о въезде и осмотре иностранцев на границах Канады и Мексики для того, «чтобы не задерживать напрасно и не чинить стеснений обыкновенным пассажирам, едущим из этих стран в Соединенные Штаты; он уполномочен заключать с этой целью договоры с транспортными линиями»³.

Статья 2 закона определила перечень лиц, которым запрещался въезд в США: «идиоты, слабоумные, тупоумные, эпилептики, сумасшедшие и

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 260.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 245 – 246.

³ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 264.

лица, которые были сумасшедшими в течение последних пяти лет»; лица, которые в течение своей жизни имели два или более припадков сумасшествия; бедняки; лица, которые могли «пасть бременем на общественную благотворительность»; профессиональные нищие; лица, больные туберкулезом или «одержимые вызывающей отвращение или опасной заразной болезнью»; лица, не подходившие ни под одну из указанных категорий, однако у которых осматривавший их врач находил «душевные или физические недостатки такого свойства, что они парализуют их способность добывать себе пропитание»; лица, изобличенные или подозревавшиеся в совершении тяжкого или иного преступления или проступка, свидетельствовавшего об их нравственной испорченности; многоженцы и лица, подозреваемые в «признании ими многоженства»; анархисты или лица, признававшие или проповедовавшие «насильственное ниспровержение правительства Соединенных Штатов или правительства вообще или всякой законности, либо убийство должностных лиц»; проститутки или женщины и девушки, прибывшие в США для проституции или других безнравственных целей, а также лица, им покровительствовавшие или пытавшиеся их провезти; законтрактованные рабочие, которых побудили или склонили к приезду в США посредством предложений или обещаний работы или которые приехали вследствие устных, письменных либо печатных, прямых или косвенных, договоров о предоставлении им работы, а также лица, которым за год до нового приезда было отказано в пропуске вследствие того, что их склонили или побудили к переезду; все лица, за проезд которых уплатили или другие лица помогли покрыть расход по проезду, если не было представлено убедительных доказательств, что они не принадлежали к ранее указанным категориям, и что деньги за проезд не были уплачены какой-либо корпорацией, обществом, союзом, общинным управлением или иностранным государством; дети моложе шестнадцати лет, приехавшие без родителей или одного из родителей, по усмотрению министра торговли и труда или в соответствии с правилами, которые будут им изданы по данному вопросу.

Подчеркивалось, что настоящий закон не должен был истолкован в смысле недопущения в США лиц, совершивших «исключительно политическое преступление, не изобличающее их в нравственной испорченности, если нет других препятствий к их допущению».

«Обученные» рабочие могли быть ввезены в страну, если в ней нельзя было найти «свободных людей, незанятых в этой отрасли».

Положения о законтрактованных рабочих не распространялись на профессиональных актеров, художников, ораторов, певцов, священнослужителей, преподавателей высших и средних учебных заведений, «предста-

вителей всех признанных ученых профессий», а также лиц, приезжавших исключительно для личного или домашнего услужения¹.

Статья 3 закона прямо установила запрет на привоз в США иностранных женщин и девушек с целью занятия проституцией или «для других безнравственных целей». Данная статья определила, что всякий, кто прямо или косвенно ввозил или пытался ввезти в страну иностранных женщин и девушек для занятия ими проституцией или для иных безнравственных целей, а также те, «кто будет держать для означенных целей иностранную женщину или девушку, укрывая их незаконный ввоз», в также кто «в доме или любом другом помещении будет содержать и удерживать» их в течение трех лет со времени приезда в США, подлежал заключению в тюрьме на срок не свыше пяти лет и денежному штрафу размером не свыше пяти тысяч долларов. Иностранные женщины или девушки, которые в течение трех лет со времени их прибытия в США выявлялись в как занимающиеся проституцией, в том числе в публичном доме, признавались незаконно пребывающими в США и подлежали высылке².

Статья 38 настоящего закона установила, что не должны допускаться в США или на территории, находившиеся под их юрисдикцией, следующие категории лиц: не признававшие или противившиеся всякому организованному правительству; состоявшие членами или причастные к какой-либо организации, распространявшей и проповедовавшей это непризнание или противление всякому организованному правительству; отстаивавшие или проповедовавшие обязанность, необходимость или правильность незаконного покушения или убийства определенных или всех вообще должностных лиц или определенного должностного лица правительства Соединенных штатов или любого другого организованного правительства³.

Ряд статей закона предусматривал ответственность за содействие или пособничество незаконному въезду в США (ст. 4 – 8). Например, в соответствии со ст. 4 считалось преступным возмещение каким-либо образом расходов по переезду и вообще содействие и поощрение ввоза и въезда в США законтрактованных рабочих, за исключением указанных в двух последних абзацах статьи 2 закона. Лица, фирмы, общества или корпорации, виновные в этом, подвергались штрафу в одну тысячу долларов за каждое нарушение. Этот штраф могли взыскивать и получать в судебном порядке как США, так и всякое частное лицо, которые первым возбуждало соответствующее дело от своего имени и в свою пользу в порядке, в соответствии с которым иски на определенные суммы предъявлялись в судеб-

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 247 – 248.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 248 – 249.

³ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 265 – 266.

ных учреждениях США (ст. 5). Содействие и поощрение ввоза или въезда иностранцев в виде обещания работы, данных путем объявлений, которые печатались и распространялись в других странах, рассматривались как нарушение статьи 4 закона. В этом случае применялось наказание аналогичное предусмотренному статьей 5 (ст. 6). Наказанию в виде одной тысячи долларов также подлежали транспортные общества, собственники морских судов и другие лица, занимавшиеся перевозкой иностранцев в США (ст. 7). В соответствии со статьей 8 капитаны, агенты, собственники, фрахтовщики судна, привозившие на судне или иным способом, сами или при посредстве третьих лиц, иностранцев, и пытавшиеся их высадить без прохождения осмотра иммиграционного инспектора, а также без законного основания быть допущенным в США, подвергались штрафом не свыше одной тысячи долларов или тюремному заключению на срок не свыше двух лет, или одновременно штрафу и тюремному заключению¹.

В соответствии со статьей 9 считалось нарушившим закон лицо, в том числе и транспортное общество (за исключением железнодорожных линий, которые шли в США из соседних пограничных стран), а также владелец, капитан, агент или фрахтовщик судна, который привозил в США иностранца, который обладал хотя бы одним из перечисленных пороков: идиоты, слабоумные, эпилептики, лица, больные туберкулезом, или «одержимых вызывающей отвращение либо опасной заразной болезнью». Если выяснялось, что иностранец, привезенный в США был уже подвержен какому-либо из перечисленных пороков или болезней, приступив к путешествию, и что наличие их возможно было обнаружить своевременно при помощи надлежащего медицинского осмотра, то капитан, агент, владелец или фрахтовщик судна должны были заплатить сборщику налогов податного участка, в котором расположен порт прибытия судна, по сто долларов за каждое отдельное нарушение. Ни одному судну не должны были выдаваться судовые документы, если в отношении него был возбужден вопрос о взыскании с него указанного штрафа, а также в том случае, если штраф наложен, но еще не уплачен, при этом не допускалось сложение или возвращение штрафа².

Капитаны и командиры морских судов, привозивших иностранцев, в соответствии со статьей 12 закона, обязывались представить иммиграционным чиновникам порта прибытия списки или декларации, составленные во время и в месте посадки иностранцев на судно. Данные списки (декларации) представляли собой ответы на довольно обширный перечень вопросов о личности каждого из прибывавших: «полное имя, возраст и пол; женат ли он или холост; звание и занятие; грамотен ли он; национальность;

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 249 – 250.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 250 – 251.

расу; последнее место жительства; имя и адрес ближайших родственников в стране, откуда иностранец приехал; порт назначения в Соединенных Штатах; конечный пункт следования, если таковой находится за портом высадки; имеет ли билет для следования до этого конечного пункта; оплатил ли он сам свой проезд, или последний был оплачен другим лицом, корпорацией, обществом, общинным управлением, правительством, и в последнем случае – кем именно; располагает ли он суммой в 50 долларов, и если нет, то какой именно суммой он располагает; едет ли он к друзьям или родственникам, и если да, то к какому именно другу или родственнику, и его «ея» имя и полный адрес; был ли когда-нибудь раньше в Соединенных Штатах, и если да, то где и когда именно; содержался ли когда-либо в тюрьме или в богоугодном учреждении или в доме для умалишенных, а также, не прибегал ли к общественной благотворительности; не состоит ли в многоженстве; не является ли анархистом; не прибыл ли в Соединенные Штаты вследствие предложения, приглашения, обещания или соглашения, прямого или косвенного, с целью стать в Соединенных Штатах на определенную работу; здоров ли он телесно или душевно; нет ли ненормальностей в строении тела или увечий, и если да, то с каких пор и какова их причина». Капитаны или командиры судов, вывозящих иностранных пассажиров из какого-либо порта США, были обязаны перед отплытием из порта представить портовому сборщику налогов полный список (списки) иностранцев, имевшихся на судне. Список (списки) включали следующие сведения: имя, возраст, пол, национальность, место жительства в Соединенных Штатах, занятие и время последнего прибытия иностранца в Соединенные Штаты. При этом капитану (командиру) судна не выдавались судовые документы, пока он не представлял такого списка (списков) и не подтверждал присягой, что в нем (них) полностью содержатся сведения о каждом иностранце, находящемся на судне. Судам, совершавшим, так называемые «правильные» рейсы в порты США, Генеральным комиссаром по делам иммиграции, по согласованию с министром торговли и труда, в случае необходимости могло быть разрешено, представить списки отъезжавших иностранцев в более поздний срок. Капитан или командир судна, следовавшего с Филиппинских островов, Гуама, Пуэрто-Рико, Гавайских островов в один из портов США, обязывался представить иммиграционному чиновнику в порту назначения списки или декларации с указанием имен всех находившихся на судне иностранцев, составленные во время и в месте принятия их на судно¹.

Все иностранцы, прибывавшие морским путем в один из портов США, при составлении списков разделялись на группы, при этом в один

¹Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 252 – 253.

список или декларацию вносилось не более тридцати имен. Каждому иностранцу или главе семьи выдавались в целях определения личности во время прибытия билет, в котором обозначались его имя, номер или литер списка, заключавшие в себе сведения о владельце билета, а также номер, под которым он занесен в список. Каждый список (декларация) подписывался капитаном или командиром судна или офицером, ниже его не более чем на ранга. При предъявлении списка иммиграционному чиновнику лицо, подписавшее его, под присягой удостоверяло, что по его поручению судовой врач произвел осмотр и опрос всех иностранцев на корабле и на основании сообщения врача и собственного расследования он пришел к выводу, что на судне отсутствуют лица, которым запрещен въезд в США (ст. 13)¹.

Врач, находивший на судне, должен был подписать каждый из списков или деклараций, под присягой или честным словом удостоверить иммиграционного чиновника порта прибытия, что он обладает специальными познаниями, произвел осмотр всех указанных в списке иностранцев и что «по крайнему его разумению и убеждению, списки или декларации заключают полные, точные и соответствующие действительности сведения обо всем, что касается душевного состояния означенных иностранцев». Если на судне врача не было, то врачебный осмотр и удостоверения списков производились компетентным врачом, находившимся на службе у судовладельца (ст. 14)².

В соответствии со статьей 15 закона капитан (командир) судна, не представивший иммиграционному чиновнику списков или деклараций о находившихся на судне иностранцах, должен был уплатить таможенному сборщику порта прибытия по десять долларов за каждого иностранца, о котором не было сведений в списках (декларациях). Капитан (командир) судна, перевозившего иностранных пассажиров из США, без уважительной причины не представивший списков пассажиров, уплачивал таможенному сборщику порта отправления штраф в размере десяти долларов за каждого иностранца, не включенного в список, при этом весь штраф не должен был в совокупности превышать ста долларов в каждом отдельном случае³.

Иммиграционные чиновники были обязаны лично отправиться (или направить своих помощников) на судно, с которого присланы списки (декларации), для осмотра всех находившихся на нем иностранцев. Они имели право распорядиться о временной высадке иностранцев для осмотра. Временная высадка не считалась спуском на берег и не освобождала транспортные линии, капитанов, агентов, владельцев или фрахтовщиков судов от всех предусмотренных рассматриваемым законом обязанностей (ст. 16).

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 253 – 254.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 254 – 255.

³ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 255.

В соответствии со статьей 17 закона медицинское освидетельствование прибывших иностранцев осуществлялось врачебными чинами «ведомства общественного здоровья» и морских госпиталей, имевших не менее двух лет практики со времени получения степени доктора медицины. При их отсутствии для осмотра могли приглашаться гражданские врачи, имевшие не менее четырех лет практики. Иммиграционное ведомство возмещало ведомству общественного здоровья и морских госпиталей все расходы по медицинскому осмотру прибывших иностранцев¹.

Владельцы, служащие или агенты корабля или транспортного учреждения, доставлявшего в США иностранцев, обязывались следить за тем, чтобы последние высаживались только в сроки и в местах, указанных иммиграционными чиновниками. Несоблюдение этого требования владельцами, служащими или агентами наказывалось штрафом от ста до одной тысячи долларов или заключением в тюрьме на срок не более одного года, или штрафом и заключением в тюрьме одновременно. Иностранец, высадившийся в США с нарушением закона, подлежал высылке как незаконно проживавший (ст. 18)².

Задержанные в США иностранцы, в случае признания их незаконно пребывающими в стране и подлежащими высылке, направлялись в тот порт Атлантического или Тихого океана, через который он прибыли в США. Если они прибыли из соседней пограничной страны, то направлялись в тот иностранный порт, через который прибыли в эту страну (ст. 35)³.

В соответствии со статьей 19 все иностранцы, прибывшие в США в нарушение закона, по возможности, немедленно отправлялись обратно в страну, откуда прибыли, на пароходе, который их доставил. Расходы за время их пребывания в стране, а также по обратному проезду, несли владельцы судов, на которых они прибыли. В случае, если капитан, агент, владелец или фрахтовщик судна отказывались принять обратно иностранцев на судно, которое их доставило в США, или другое судно, принадлежавшее этому же предприятию, или не содержал иностранцев на нем, отказывался довести или не довозил их обратно до порта, откуда они прибыли, или отказывался возместить расходы за время их пребывания в США, или требовал платы за обратный проезд иностранца или брал с них залог в обеспечение оплаты за обратный проезд, то указанные лица подвергались штрафу в размере не менее трехсот долларов. Генеральный комиссар по делам иммиграции был вправе, с утверждения министра торговли и труда, отсрочить обратную перевозку иностранца, если, по его

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 255 – 256.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 256.

³ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 265.

мнению, свидетельство этого иностранца было необходимо в интересах Правительства США для преследования лиц, нарушивших требования данного закона. Расходы по содержанию лица, задержанного по этому основанию, возмещались из иммиграционного фонда¹.

Если при освидетельствовании, проведенном врачом чиновником «ведомства общественного здоровья и морских госпиталей», устанавливалось, что недопущенный в страну иностранец беспомощен вследствие болезни, душевных или физических пороков, малолетства, а также иностранец, сопровождавший его и необходимый для ухода или попечения о нем, тоже не мог быть допущен в страну, то капитан, агент, владелец или фрахтовщик судна, на котором они прибыли в страну, обязаны увезти их обратно «на тех самых основаниях, какие установлены для обратного перевоза иных недопущенных иностранцев» (ст. 11)².

В соответствии со статьей 20 закона иностранец, прибывший в США «вопреки закону», а также иностранец, обратившийся к общественной благотворительности по причинам, существовавшим до его приезда, мог быть арестован по предписанию министра торговли и труда и отправлен обратно в страну, откуда он прибыл, в течение трех лет со времени его прибытия в США. Расходы по высылке иностранца, включая половину всех расходов по доставке в порт отправления, падали на предпринимателя, посредника или другое лицо, незаконно склонившее иностранца въезду в США. В случае невозможности взыскать расходы, издержки по доставлению иностранца в порт отправления должны были компенсироваться из иммиграционного фонда, отправление из порта производилось за счет собственника или собственников судна или транспортной линии, привезшей иностранца в США³. В соответствии со статьей 21 закона всякий отказ или упущение со стороны капитанов, агентов, владельцев или фрахтовщиков судна в исполнении распоряжения министра торговли и труда, касавшегося принятия на судно, надзора и обратного возвращения иностранца, высланного в страну, откуда он прибыл, наказывалось наложением взысканий, установленных статьей 19 закона⁴.

Если иностранец навсегда поселился в США и подал заявление о своем желании натурализоваться, а затем к нему по его приглашению приехали жена и малолетние дети, страдавшие «заразной болезнью», то они задерживались, «пока не выяснится, легко ли излечима эта болезнь, или возможно ли им разрешить въезд в страну без опасности для других; пока не выяснены эти вопросы, их не следует ни пропускать, ни отсылать об-

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 257.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 251 – 252.

³ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 258.

⁴ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 259.

ратно; если же будет выяснено, что болезнь легко излечима, или что их въезд в страну не сопряжен с опасностью для других, то им должен был разрешен въезд, если нет к этому других препятствий» (ст. 37)¹.

Каждый иностранец, в отношении которого у контролировавшего иммиграционного чиновника возникали сомнения по поводу его права на въезд в США, задерживался и направлялся для выяснения возникших сомнений в так называемую «комиссию для специального расследования» (ст. 24).

Комиссии для специального расследования создавались в различных портах США, поскольку это было необходимо для безотлагательного рассмотрения дел об иммигрантах, задержанных в портах. Каждая комиссия состояла из трех членов, назначавшихся из числа штатных иммиграционных чиновников. В тех портах, где имелось менее трех иммиграционных инспекторов, министр труда и торговли, по представлению Генерального комиссара по делам миграции, назначал других правительственных чиновников для участия в заседаниях этих комиссий.

Указанные комиссии были вправе выносить постановления в отношении каждого задержанного иностранца, «имеет ли он право на въезд, или он подлежит высылке». Допросы в комиссиях происходили при закрытых дверях, однако комиссии вели журнал заседаний, в который заносились данные иностранцем показания. Решения комиссии принимались большинством голосов. Иностранец, не согласный с решением комиссии, был вправе подать через иммиграционного комиссара порта и Генерального комиссара по делам иммиграции апелляцию министру труда и торговли. При этом подача апелляции приостанавливала исполнение решение комиссии для специального расследования (ст. 25)².

В соответствии со статьей 39 закона учреждалась комиссия, состоявшая из девяти членов: трех сенаторов, назначавшихся президентом Сената; трех членов Палаты Представителей, назначавшихся Председателем Палаты; трех лиц, назначавшихся Президентом США. Данная комиссия с помощью подкомиссий или иным образом производила исследование и изучение вопроса об иммиграции. Комиссия имела право вызывать разных лиц, требовать представления документов, совершать необходимые командировки как по стране, так и за границу, допрашивать под присягой и рассматривать показания и документы относительно «всего, что касается иммиграции». В случае необходимости комиссия пользовалась услугами чиновников или других лиц. Комиссия докладывала Конгрессу о выводах, к которым она приходила, и входила с соответствующими представлениями.

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 265.

² Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 261 – 262.

Генеральный комиссар по делам иммиграции законом на основании статьи 40 закона наделялся правом учреждения информационного отделения при бюро иммиграции и натурализации, на которое возлагалось обязанность «способствовать целесообразному распределению впущенных в С. Штаты иммигрантов по разным штатам и территориям, которые нуждаются в иммиграции». Отделение должно было осуществлять взаимодействие с должностными лицами штатов и территорий, получать из всех доступных источников сведения о финансах, продуктах и природных особенностях каждого штата и территории. Полученные сведения предписывалось публиковать на различных языках для предоставления иностранцам, допущенным в страну, а также другим лицам, обращающимся за такими сведениями. Предусматривалось, что штаты или территории были вправе направлять своих представителей в иммиграционные станции. Указанные агенты должны были, на основании инструкции, издававшейся Генеральным комиссаром по делам иммиграции и утверждавшейся министром торговли и труда, допущены к иностранцам, которым разрешался въезд в США, «для изложения им устно или письменно особы преимуществ, представляемых означенными штатами и территориями поселяющимся в них иностранцам». В случае нарушения требований инструкций Генеральный комиссар по делам иммиграции, с утверждения министра торговли и труда, был вправе лишить агента, виновного в нарушении, каких-либо предоставленных ему привилегий¹.

1. Невский С.А. Из истории борьбы с незаконной миграцией в США (закон от 20 февраля 1907 г. о регулировании иммиграции иностранцев в Соединенные Штаты Америки // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2013. – № 2. – С. 29 – 31.

2. Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции. 3-е изд., испр. и доп. // Изд-во Юрайт. – М. 2017. – С. 51.

¹ Журнал Министерства юстиции. 1907. № 7. С. 267 – 268.

А.Н. Недосейкин,

преподаватель кафедры подготовки специалистов для подразделений специальной связи ВИПК МВД России

Д.В. Подугольников,

преподаватель кафедры подготовки специалистов для подразделений специальной связи ВИПК МВД России

У.Б. Бараков,

заместитель начальника центра подготовки специалистов специальной связи и режимно-секретных подразделений органов внутренних дел ВИПК МВД России

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОФИЛАКТИКИ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ЭКСТРЕМИСТКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ И СЛУЖБАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Экстремизм слово латинского происхождения «extremus» переводится как крайний, чрезмерный – в общем, означает приверженность крайним и радикальным взглядам, методам действий [1].

В Российском законодательстве понятие экстремистская деятельность (экстремизм) наиболее полно определено в статье 1 Федерального Закона № 14-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [2]. Примерами экстремизма служат насильственное изменение основ конституционного строя и целостности государства, публичное оправдание различных террористических деяний, возбуждение среди людей ненависти по национальным, религиозным, социальным признакам, а также иная другая деятельность, основанная на идеологии, которая угрожает общественной безопасности.

В настоящее время противодействие экстремизму является одной из основных и неотложных государственных задач, на что обратил внимание Президент России, выступая на расширенном заседании коллегии МВД России 17 февраля 2022 года [3].

Функции по противодействию экстремизму в пределах своей компетенции выполняют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

К федеральным органам государственной власти, активно работающим на данном направлении, относятся территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В МВД России в сфере противодействия экстремистской деятельности и терроризму головным оперативным подразделением является Главное управление по противодействию экстремизму Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ГУПЭ МВД России).

Основными задачами ГУПЭ МВД России являются:

- организация и участие в формировании основных направлений государственной политики по вопросам своей деятельности;
- противодействие экстремистской деятельности и терроризму;
- организация взаимодействия подразделений Министерства с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам своей компетенции;
- координация в установленном порядке деятельности территориальных органов МВД России и подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам деятельности ГУПЭ МВД России;
- организационно-методическое обеспечение и оказание практической помощи территориальным органам МВД России и их структурным подразделениям по вопросам своей деятельности [4].

В субъектах Российской Федерации аналогичные задачи на региональном уровне выполняют центры по противодействию экстремизму.

Кроме вышеназванных подразделений в системе органов внутренних дел другие службы и подразделения в большей или меньшей степени исполняют функции, связанные с профилактикой и пресечением экстремистской деятельности.

В первую очередь хотелось бы отметить различные оперативные подразделения системы МВД России, которые нацелены на получение упреждающей информации об экстремистской деятельности, в том числе в сфере компьютерных технологий.

Также хочется остановиться на деятельности в обозначенном направлении подразделений по вопросам миграции ОВД, которые стоят на страже от проникновения экстремизма на территорию России так сказать «из вне». Связанно это, в первую очередь, с задачами, которые выполняют указанные подразделения, а именно:

- оформление и выдача документов, разрешающих работать в России;
- выдача видов на жительство и разрешений на временное проживание;
- оформление временной регистрации, постановка на миграционный учет;
- принятие заявлений на оформление гражданства;
- контроль за исполнением миграционного законодательства, отслеживание нарушений и случаев мошенничества в этой области;

– решение вопросов, связанных с депортацией и запретом на въезд в Россию [5].

Нельзя не обойти работу в обозначенном направлении сотрудников патрульно-постовой службы полиции (далее – ППСП), в связи с тем, что их основная деятельность связана с обеспечением правопорядка в общественных местах.

В своей повседневной деятельности сотрудники ППСП:

– оказывают помощь другим подразделениям полиции в реализации мероприятий по выявлению, пресечению и профилактике экстремистской деятельности;

– при патрулировании закрепленных за нарядами участков проверяют подозрительных граждан, например, которые по приметам подпадают под ориентировки или имеют при себе подозрительные предметы;

– аналогичные проверки проводят в отношении припаркованных подозрительных автомобилей и бесхозных предметов [6];

– в беседах с должностными лицами и гражданами нацеливают их на незамедлительное информирование сотрудников органов внутренних дел в случае обнаружения ими признаков экстремистской деятельности;

– при несении службы на различных массовых мероприятиях и выявлении правонарушений экстремистского характера, сотрудники ППСП принимают необходимые меры по задержания подозрительных лиц.

Нельзя не согласиться с мнением О.П. Грибунова [7] о роли патрульно-постовой службы в предупреждении и пресечении экстремистской деятельности на объектах различного вида транспорта. На территориях, расположенных в непосредственной близости от автовокзалов, железнодорожных вокзалах, и т.п. выставляются наряды ППСП, которые осуществляют контроль за посадкой и высадкой людей, что повышает вероятность проявления экстремизма в том числе, так сказать «за счет эффекта присутствия сотрудников полиции».

Важный вклад в противодействие экстремистской деятельности вносит служба участковых уполномоченных полиции (далее – УУП), на которую возложены задачи профилактических и правоохранительных мероприятий на обслуживаемых административных участках.

Нормативно-правовыми актами участковым уполномоченным полиции закреплены обширные полномочия на обслуживаемых административных участках, среди которых можно выделить следующие:

– обход административного участка в целях профилактики и предупреждения правонарушений (контроль регистрационного учёта и получение информации о лицах, сдающих и снимающих жильё);

- рассмотрение обращений граждан поступающих в органы внутренних дел (более 70% от общего количества обращений);
- персональная профилактическая работа с лицами, которые могут совершить правонарушение,
- индивидуальный прием граждан [8].

В связи со спецификой своей деятельности УУП имеют постоянный контакт и более доверительные отношения с населением, что способствует получению упреждающей информации о подготавливаемых правонарушениях экстремистского характера. При получении сведений о подозрительных лицах, участковые уполномоченные полиции рапортом доводят полученную информацию до руководства органа внутренних дел, а в случае необходимости участвуют в задержании данных лиц.

Аналогичной работой по профилактике и пресечению экстремистской деятельности среди подрастающего поколения занимаются подразделения по делам несовершеннолетних совместно с центрами временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей [9].

«Щитом» экстремизму на дорогах нашей страны выступают сотрудники подразделений государственной инспекции безопасности дорожного движения органов внутренних дел.

Данные сотрудники наделены правом применение таких мер как:

- остановка транспортных средства, проверка документов на право пользования и управления ими, документов на транспортные средства и перевозимые грузы;
- осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях;
- проверка документов, удостоверяющих личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске;
- личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения;
- доставление граждан в соответствующие органы в целях решения вопроса о задержании гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске [10].

В целях предупреждения экстремистской деятельности при проведении массовых мероприятий сотрудники ГИБДД могут временно запрещать или ограничивать движение транспортных средств, а также организовывать эвакуацию посторонних транспортных средств с территории проведе-

ния указанных мероприятий. Кроме того сотрудники ГИБДД обязаны принимать меры к обеспечению общественного порядка, предупреждению и пресечению преступлений, административных правонарушений в зоне обслуживаемой территории; оказывать содействие в беспрепятственном проезде транспортных средств, осуществляющих перевозку сотрудников полиции, войсковых нарядов, аварийно-спасательных служб; совместно с другими подразделениями полиции проводить работу по ликвидации последствий, вызванных совершением действиями экстремистской направленности, и, в первую очередь, восстановлению бесперебойного движения транспортных средств.

Другие службы и подразделения органов внутренних дел также принимают участие в решении обозначенных задач, в том числе путем формирования и ведения различных информационных баз данных, обеспечением бесперебойной связью и т.п.

Несмотря на наличие федеральных законов и иных нормативных правовых актов, направленных на борьбу с незаконной миграцией, для обеспечения соблюдения требований миграционного законодательства, необходимо совершенствование деятельности органов контроля, надзора и правоохранительных органов по принятию мер по профилактике правонарушений в миграционной сфере [11].

На основании изложенного, хотелось бы отметить следующее:

1. В системе МВД России борьбой с экстремистской деятельностью занимаются не только подразделения по противодействию экстремизму;
2. Эффективная работа органов внутренних дел в сфере профилактики и пресечения экстремизма не возможна, без слаженного взаимодействия всех служб и подразделений органов внутренних дел по данному направлению деятельности.

-
1. – URL : <https://ru.wikipedia.org/wiki/Экстремизм>.
 2. О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон Рос. Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. – URL : <https://base.garant.ru/12127578/> (дата обращения: 05.11.2022).
 3. Расширенное заседание коллегии МВД России режим доступа электронный. – URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67795/> (дата обращения: 16.05.2022).
 4. – URL : https://xn-b1aew.xn-p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_po_protivodejstvu_j.
 5. – URL : [«https://migranturus.com/chto-takoe-migratsionnaya-politsiya/](https://migranturus.com/chto-takoe-migratsionnaya-politsiya/).

6. Об утверждении наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России Приказ МВД России от 28 июня 2021 г. № 495. – URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=773783#EbVLGATcX49co5AW1/> (дата обращения: 19.12.2022).

7. Грибунов, О. П. К вопросу о противодействии экстремизму на объектах транспорта / О. П. Грибунов // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2013. – №. 3 (66). – С. 9–16.

8. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205. – URL : <https://base.garant.ru/72288134/> (дата обращения: 18.07.2022).

9. Об утверждении инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 (с изменениями и дополнениями). – URL : <https://base.garant.ru/70585810/> (дата обращения: 21.09.2022).

10. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения : Приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664. – URL : <https://base.garant.ru/71782148/> (дата обращения: 20.09.2022).

11. Султанов, К. А. Основные направления деятельности полиции по выявлению административных правонарушений в сфере миграции / К. А. Султанов, Р. А. Шихнабиев // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2020. – № 2. – С. 110–112. – EDN OEVTCTJ.

А.А. Попова,

*доцент кафедры кадрового обеспечения и управления персоналом
в органах внутренних дел центра кадрового, психолого-педагогического
и медицинского обеспечения деятельности органов внутренних дел
ВИПК МВД России, кандидат юридических наук*

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Законодательство Российской Федерации направлено на защиту каждого гражданина и абсолютно неважно, какой он национальности, пола, вероисповедания, политических взглядов или расы, когда унижают достоинство и нарушают права человека [1].

На сегодняшний день успешное противодействие преступности, обеспечение правопорядка и общественной безопасности, невозможно без конструктивного взаимодействия сотрудников правоохранительных органов с институтами гражданского общества.

Проблема такого взаимодействия не теряет своей актуальности со времен царской России, с появления первых добровольных народных дружин, которые в советский период получили широкое распространение.

Отличительной чертой настоящего времени, можно считать модернизацию правоохранительных органов и создание качественной целенаправленной организации взаимодействия с общественными объединениями (общественными организациями, общественными движениями, общественными фондами, политическими партиями), конфессиональными объединениями, деятельность которых, в первую очередь, ориентирована на поддержание законности и правопорядка.

Особое внимание уделяется выстраиванию партнерской модели взаимоотношений между сотрудниками правоохранительных органов и институтами гражданского общества. Анализируя вопрос о степени сотрудничества между ними, отметим следующие мероприятия: разработка комплекса организационных мер и действенных механизмов для повышения уровня доверия граждан к деятельности сотрудников органов внутренних дел, на системной основе согласование целенаправленных действий сотрудников правоохранительных органов с общественностью и различными ее формированиями.

Совершенно очевидно, что институты гражданского общества приоритетный ресурс, с помощью которого обеспечивается последовательное

противодействие организованной преступности, коррупции, терроризму, экстремизму и другим противоправным действиям. Другими словами, потребность в институте гражданского общества, на который опирается власть и благодаря которому реализуется принцип демократии (права и свободы и человека и гражданина) не вызывает сомнения.

Формирование идентичности имеет решающее значение для каждого человека, так как оно дает чувство собственного достоинства и понимание индивидуального положения в обществе. Процесс формирования идентичности мотивирует человека ставить себе цель изменить мир к лучшему или повлиять на общество для общего блага [2].

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что необходимо не останавливать работу по выстраиванию конструктивных взаимоотношений в рамках работы общественных советов при МВД России и его территориальных органах, встреч руководителей и сотрудников органов внутренних дел с представителями общественности и различными ее формированиями, проведение тематических «круглых столов», семинаров, конференций, совещаний и других мероприятий, проведение информационно-пропагандистских акций, взаимодействие со средствами массовой информации, встреч с обучающимися в образовательных организациях.

Говоря о положительной тенденции взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества в 2022 году, отметим привлечение граждан к участию в мероприятиях по охране правопорядка (формирование народных дружин). Дружинники помогали в патрулировании улиц и общественных мест, оказывали содействие в охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий. Так, одним из видов оказания такой помощи являлось участие общественных формирований в охране общественного порядка при проведении празднования Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.

Однако, несмотря на положительную динамику, существует ряд трудностей в области взаимодействия сотрудников органов внутренних дел с представителями общественности и различными ее формированиями, из-за идеологии общественного сознания, обусловленной социальным неравенством. Указанная категория общественности относится к экономически, социально, психологически и политически незащищённой группе населения [3].

Преодоление этой ситуации возможно путем совместной деятельности, так при обращении с гражданами сотрудникам правоохранительных органов, необходимо проводить разъяснительную работу, направленную на повышение их правосознания. Кроме того, на ряд мер обращает внимание статья 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3 «О полиции», согласно которой в процессе осуществления своей деятельности полиция

взаимодействует с общественными объединениями, организациями и гражданами. При этом сотрудники органов внутренних дел в процессе осуществления своей деятельности, взаимодействуя с общественными объединениями, организациями и гражданами в пределах своих полномочий, должны оказывать им содействие в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также оказывать поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка. Говоря об институтах гражданского общества, то они должны оказывать содействие сотрудникам органов внутренних дел при выполнении возложенных на них задач.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что престиж службы в органах внутренних дел во многом зависит от того, кто состоит на службе [3].

На сегодняшний день деятельность правоохранительных органов оценивается населением на достаточно высоком уровне. Такой результат в формировании общественного мнения, существенно зависит от положительной социально-психологической атмосферы, формирующейся в обществе вокруг деятельности органов внутренних дел. Поэтому совершенно очевидно, что региональным подразделениям информации и общественных связей правоохранительных органов необходимо расширять присутствие ведомственного «информационного поля» в средствах массовой информации различных уровней.

Говоря о основной идее поддержания правопорядка с участием институтов гражданского общества, отметим, что она заключается в том, чтобы минимально сократить дистанцию между гражданами и сотрудниками органов внутренних дел, для лучшего взаимодействия между ними.

Другими словами, взаимодействие сотрудников правоохранительных органов с общественностью и различными ее формированиями в целом развивается, становится более организованным и эффективным, но, безусловно, нуждается в дальнейшем совершенствовании. Совершенно очевидно, что необходимо развивать новые формы и направления сотрудничества, эффективнее использовать потенциал институтов гражданского общества для противодействия преступности, обеспечения правопорядка и общественной безопасности.

1. Попова, А. А. Некоторые вопросы привлечения за оскорбление к административной ответственности /А. А Попова, Э. Д. Данильченко, М. А. Буркова // Вестник ВИПК МВД России. – Москва, 2021. – № 4 (60). – С. 30–35.

2. Юрченкова, К. А. Психологические факторы радикализации личности / К. А. Юрченкова, С. В. Михайленко // Международное сотрудничество в области противодействия экстремистским и террористическим угрозам: вопросы теории и практики : [сб.]. – Москва, 2022. – С. 184–187.

3. Юрченкова, К. А. Беженцы и внутренне перемещенные лица (вынужденные переселенцы) – актуальная проблема международного характера / К. А. Юрченкова, С. В. Михайленко // Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов : [сб.]. – Москва, 2021. – С. 116–125.

4. Попова, А. А. К вопросу квалификационных требований, предъявляемых к кандидатам на службу в органы внутренних дел Российской Федерации / А. А. Попова, Г. Е. Волгина, И. Н. Василькив // Вестник ВИПК МВД России. – Москва, 2021. – № 8. – С. 165–167.

В.М. Редкоус,

*ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН, профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России
доктор юридических наук, профессор*

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Современное развитие административного права характеризуется поиском форм и методов государственного управления, которые в наибольшей степени способствовали бы решению насущных задач стабильного политического, экономического, научно-технического, культурного, социального развития нашей страны [1]. В современных условиях правовое регулирование сталкивается с потребностью упорядочения достаточно сложных областей государственной деятельности межотраслевого характера. Одной из таких сфер государственной деятельности является сфера миграции, и, как ее составляющей, область трудовой миграции.

Различные аспекты правового регулирования общественных отношений в области миграции анализировали многочисленные ученые, в том числе: С.И. Агафонов, И.А. Адмиралова, А.В. Куракин, М.В. Костенников, А.С. Прудников, Т.А. Прудникова, З.А. Саидов и иные исследователи [2]. Важность адекватного правового обеспечения в области миграции отмечали в своих работах А.С. Прудников, А.Н. Сандугей и иные ученые [3]. Ряд вопросов в области правового регулирования общественных отношений в области миграции затрагивался и в работах автора [4]. Однако вопросы правового регулирования трудовой миграции российскими учеными затрагивались лишь фрагментарно.

М.В. Костенников, А.В. Куракин и З.А. Саидов в своей статье отмечают, что «вопросы трудовой миграции весьма актуальны, особенно в условиях развития цифровой экономики, и именно в деле регулирования отношений, связанных с трудовой миграцией кроются, по сути, ключевые вопросы обеспечения национальной миграционной политики» [5]. Тщательное правовое регулирование данной области представляет несомненный интерес также в контексте обеспечения национальной безопасности нашей страны [6].

Отмечается, что без привлечения мигрантов численность рабочей силы в РФ к 2035 году сократится на 3,9 млн человек. К таким выводам на основе демографического прогноза Института демографии Высшей школы экономики пришли их коллеги из Центра междисциплинарных исследований человеческого потенциала [7]. Показатель численности рабочей силы в стране отражает изменения количества молодежи, пенсионеров и мигрантов, а также уровень участия населения в трудовой деятельности. Так, по оценкам Института демографии, согласно среднему варианту прогноза, выполненному в 2021 году, численность населения РФ в возрасте от 20 до 59 лет с 2022 по 2030 год уменьшится примерно на 2,6 млн человек. При этом численность молодых работоспособных граждан от 20 до 39 лет уменьшится на 6,6 млн, а старших (от 40 до 59 лет) – увеличится на 4 млн. В результате численность рабочей силы в стране с 2019 по 2030 год сократится с 74,7 млн человек до 70,8 млн (без учета возможного миграционного прироста).

Если среднегодовой миграционный прирост для всего прогнозного периода составит примерно 250 тыс. человек в год, то по среднему варианту прогноза к 2035 году показатель рабочей силы сократится только на 1,5 млн человек, до 73,2 млн. В этом сценарии с наибольшим сокращением работников столкнутся Приволжский федеральный округ (ФО), где их численность упадет с 14,6 млн человек до 13,4 млн, Центральный (минус 300 тыс. человек) и Дальневосточный (минус 100 тыс.). Напротив, в Северо-Кавказском ФО численность рабочей силы к 2035 году вырастет на 500 тыс. человек, с 4,6 млн до 5,1 млн.

Наряду с сокращением общей численности рабочей силы, по прогнозу экспертов, также изменится и ее возрастной состав. Так, к 2030 году доля возрастов старше 40 лет в составе работоспособного населения в рамках среднего сценария демографического прогноза вырастет до 62,6% (с 52% в 2019 году), а без учета миграционного притока – до 63,2%. Процесс старения рабочей силы за следующие восемь лет охватит все регионы страны, с наибольшим сокращением численности молодежи столкнутся Северо-Западный и Центральный ФО, где доля пожилых работников вырастет с 52,6% до 65,8% и с 54,8% до 67,8%, с наименьшим – Дальневосточный округ, но и там этот показатель увеличится на 9,1 процентного пункта.

Численность трудоспособного населения в Российской Федерации (по округам, млн чел.)		
	2019	2035
Центральный	21,2	20,9
Северо-западный	7,4	7,4
Южный	8,1	8,1

Северо-Кавказский	4,6	5,1
Уральский	6,2	6,2
Сибирский	8,4	8
Дальневосточный	4,2	4,1

Все это делает актуальными и важными научные исследования вопросов правового регулирования трудовой миграции на правовом пространстве СНГ. Рассмотрим опыт правового обеспечения трудовой миграции в государствах – участниках СНГ.

В Азербайджанской Республике (далее – АзР) ранее действовал Закон АзР от 28 октября 1999 г. № 724-ПГ «О трудовой миграции». В настоящее время действует Миграционный кодекс АзР от 2 июля 2013 г., в котором трудовая миграция определена как «перемена физическим лицом места жительства путем миграции на законных основаниях из одной страны в другую для занятия оплачиваемой трудовой деятельностью». Труженник-мигрант – это «физическое лицо, мигрирующее на законных основаниях из одной страны в другую для занятия оплачиваемой трудовой деятельностью» [8].

Часть IV Миграционного кодекса АзР называется «Трудовая миграция» и включает три главы: Глава 9. Государственное регулирование трудовой миграции; Глава 10. Регулирование трудовой деятельности граждан Азербайджанской Республики в зарубежных странах; Глава 11. Регулирование трудовой деятельности иностранцев и лиц без гражданства в Азербайджанской Республике.

Для России в условиях введенных санкций и различных ограничений в настоящее время практический интерес в плане возможной адаптации могут представить положения Главы 10. Миграционного кодекса АзР, регламентирующие осуществление трудовой деятельности граждан АзР в зарубежных странах. Это вызвано тем, что в настоящее время за рубеж выехало большое количество российских IT-специалистов, что вызвало определённую озабоченность Российского Правительства.

Так, граждане АзР, достигшие 18 лет, могут заниматься оплачиваемой трудовой деятельностью в зарубежных странах. Они могут устроиться на работу в зарубежных странах по непосредственному приглашению зарубежных юридических и физических лиц, при посредничестве прошедших государственную регистрацию в АзР юридических лиц, или частным образом. При занятии в зарубежных странах оплачиваемой трудовой деятельностью, граждане АзР, с целью полного обеспечения их прав со стороны государства, в течение одного месяца после приезда в страну назначения должны пройти регистрацию в дипломатическом представительстве или консульстве АзР в данной стране и представить официальный

документ о работе в этой стране. Дипломатические представительства и консульства Азербайджанской Республики в течение одного месяца передают сведения о гражданах Азербайджанской Республики, прошедших регистрацию, в соответствующий орган исполнительной власти. Соответствующий орган исполнительной власти должен систематически предупреждать об этом соответствующие органы исполнительной власти. Регламентируются также вопросы посредничества в трудоустройстве граждан АзРв зарубежных странах, а также их регистрации в зарубежных странах с целью трудоустройства.

В Армении действует Закон Республики Армения от 28 декабря 2013 г. № ЗР-152 «О занятости», статья 18 которого называется «Миграция рабочей силы».

В Республике Беларусь действует Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции», Постановление МВД РБ от 24 июня 2016 г. № 173 «О порядке выдачи разрешительных документов на право осуществления трудовой деятельности в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства», и ряд иных документов.

Закон Республики Казахстан (далее – РК) от 22 июля 2011 г. № 477-IV ЗРК «О миграции населения» определяет трудовую миграцию как «временное перемещение физических лиц из других государств в РК и из РК, а также внутри государства для осуществления трудовой деятельности». Глава 6. Закона РК называется «Иммиграция с целью осуществления трудовой деятельности» [9].

Для России в настоящее время практический интерес в плане возможной адаптации могут представить положения Закона РК, регламентирующие условия въезда и выдачи виз на въезд так называемым «бизнес-иммигрантам», а также устанавливающие условия осуществления «бизнес-иммигрантами» трудовой деятельности в РК. Обязательным условием пребывания «бизнес-иммигрантов» на территории РК является осуществление предпринимательской деятельности. Также практический интерес представляет Закон РК от 4 июля 2006 г. № 149-III ЗРК «Об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых иммигрантов».

В Кыргызской Республике (далее – КР) действуют законы КР от 13 января 2006 г. № 4 «О внешней трудовой миграции» и от 17 июля 2000 г. № 61 «О внешней миграции». Трудовая миграция по законодательству КР определяется как «добровольное перемещение на законном основании физических лиц, постоянно проживающих на территории КР, за пределы КР, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих вне пределов КР и прибывающих на территорию КР с целью осуществления ими оплачиваемой временной или постоянной трудовой деятельности».

В Республике Молдова (далее – РМ) ранее действовал Закон РМ от 10 июля 2008 г. № 180–XVI «О трудовой миграции», а в настоящее время действует Закон РМ от 16 июля 2010 г. № 200 «О режиме иностранцев в

РМ». Глава IV-1 закона РМ называется «Предоставление и продление права на временное пребывание трудящимся-мигрантам». Заслуживает внимания статья 43-15 Закона РМ «Право на временное пребывание на территории РМ иностранных специалистов в области информационных технологий». Устанавливается, что иностранный специалист в области информационных технологий может осуществлять трудовую деятельность на территории РМ в течение периода до 90 дней в совокупности в течение любого шестимесячного периода на основании уведомления компетентного органа по делам иностранцев бенефициаром–заявителем.

Закон Республики Таджикистан (далее – РТ) от 11 декабря 1999 г. № 881 «О миграции» определяет, что трудовая миграция – «миграция физических лиц из одной страны в другую с целью найма на работу»; внешняя трудовая миграция – «добровольный выезд на законном основании граждан, постоянно проживающих на территории РТ за границу, а также въезд иностранных граждан и лиц без гражданства постоянно проживающих вне пределов РТ, на ее территорию для оплачиваемой работы по трудовому договору (контракту)». Интересно постановление Правительства РТ от 9 июня 2001 г. № 242 «О Концепции трудовой миграции граждан РТ за границу».

Закон Туркменистана от 31 марта 2012 г. № 290-IV «О миграции» определяет трудовую миграцию как «добровольное перемещение на законном основании физических лиц, постоянно проживающих в Туркменистане, за пределы Туркменистана, а также иностранных граждан, лиц без гражданства, постоянно проживающих в иностранных государствах и прибывающих в Туркменистан с целью осуществления ими трудовой деятельности»; осуществление незаконной трудовой деятельности в Туркменистане иностранным гражданином, лицом без гражданства – это «осуществление трудовой деятельности в Туркменистане иностранным гражданином, лицом без гражданства, без разрешения на работу, выданного в порядке, установленном законодательством Туркменистана, а равно осуществление трудовой деятельности по иной специальности, должности в пределах территории, в отличие от указанной в разрешении на работу, на основании не оформленного, не продленного в установленном порядке разрешения на трудовую деятельность».

Закон Республики Узбекистан (далее РУз) от 20 октября 2020 г. № ЗРУ-642 «О занятости населения» регулирует большой круг вопросов в области трудовой миграции, в частности: полномочия Агентства по внешней трудовой миграции при Министерстве занятости и трудовых отношений РУз в области занятости населения; трудовую деятельность за пределами РУз; права граждан на трудовую деятельность за пределами РУз; услуги, оказываемые Агентством услуги, оказываемые Агентством по

внешней трудовой миграции в сфере трудоустройства граждан за пределами РУз; деятельность юридических лиц по трудоустройству граждан, выезжающих за пределы РУз, и подтверждению их профессиональной компетенции; организованный набор граждан для осуществления временной трудовой деятельности за пределами РУз; защиту прав, свобод и законных интересов граждан, осуществляющих временную трудовую деятельность за пределами РУз; содействие трудоустройству граждан, вернувшихся после осуществления временной трудовой деятельности за пределами РУз; трудовую деятельность иностранных граждан в РУз.

Практический интерес представляют постановления Президента РУз от 1 марта 2022 г. № ПП-149 «О дополнительных мерах по поддержке граждан РУз, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей»; от 30 июля 2021 г. № ПП-5205 «О дополнительных мерах по поощрению граждан, выезжающих в организованную трудовую миграцию за рубеж»; от 25 октября 2018 г. № ПП-3982 «О мерах по дальнейшему совершенствованию государственной политики РУз в сфере сотрудничества с соотечественниками, проживающими за рубежом», от 5 марта 2018 г. № ПП-3584 «О мерах по обеспечению безопасности граждан РУз во время их выезда на транспорте за пределы республики для осуществления временной трудовой деятельности», от 15 мая 2007 г. № 97 «О совершенствовании учета граждан Республики Узбекистан, выезжающих за рубеж для осуществления трудовой деятельности», и ряд других.

На Украине действует Закон Украины от 5 ноября 2015 г. № 761-VIII «О внешней трудовой миграции». В нем закреплены: принципы государственной политики в сфере внешней трудовой миграции; государственная политика в сфере внешней трудовой миграции; органы исполнительной власти, обеспечивающие формирование и реализующие государственную политику в сфере внешней трудовой миграции; международное сотрудничество в сфере внешней трудовой миграции; права трудовых мигрантов на надлежащие условия труда и социальную защиту; право трудовых мигрантов и членов их семей на образование и подтверждение результатов неформального профессионального обучения; государственные гарантии консульского содействия трудовым мигрантам; деятельность в Украине образованных за рубежом общественных объединений трудовых мигрантов; содействие удовлетворению национально-культурных, образовательных, духовных и языковых потребностей трудовых мигрантов; обеспечение права трудовых мигрантов и членов их семей на информацию; реинтеграция в общество трудовых мигрантов; право трудовых мигрантов на возмещение вреда, причиненного во время трудовой деятельности в государстве пребывания; трудоустройство трудового мигранта в государстве пребывания; обмен с государствами пребывания информацией по вопросам внешней трудовой миграции; перевод средств трудовых мигрантов; налогообложение доходов трудовых мигрантов; государственный контроль и ответственность за нарушение законодательства

относительно трудовой миграции; контроль и ответственность за нарушение законодательства о трудовой миграции.

Таким образом, потребность правового регулирования отношений в области трудовой миграции отразилась на содержании соответствующих нормативных правовых актов в государствах СНГ. Роль трудовой миграции в экономической сфере жизнедеятельности большинства государств СНГ будет только возрастать, что потребует адекватного правового регулирования. Опыт государств СНГ показывает, что в данной области вопросы трудовой миграции могут регламентироваться как в рамках самостоятельных законодательных актов, так и быть интегрированы с различной степенью подробности в законодательные акты о миграции в целом, о занятости населения, о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства, о порядке въезда в страну и выезда из нее. Это говорит о комплексности регулирования данной проблемы.

Перспективными направлениями учета зарубежного опыта в российских условиях, как показывает анализ законодательств государств СНГ, являются:

рассмотрение трудовой миграции не только как важной составляющей миграционной политики страны, но и как вполне самостоятельной государственной политики в области трудовой миграции, в особенности, внешней;

правовое обеспечение не только внутренней, но и внешней трудовой миграции, усиление участия государства в решении вопросов внешней трудовой миграции путем определения их правового положения за рубежом, необходимости подтверждать осуществление трудовой деятельности в стране пребывания, усиления контроля и надзора в рассматриваемой области;

создание благоприятных режимов работы для высококвалифицированных специалистов [10], в частности, в области IT – технологий.

Все это показывает важность обобщения успешного зарубежного опыта, что может помочь в совершенствовании правового регулирования в сфере трудовой миграции в современных условиях [11]. Безусловно, что в этих целях необходимо расширение сравнительно-правовых исследований в рассматриваемой сфере [12].

1. Виноградова, Е. В. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы) / Е. В. Виноградова, И. В. Глазунова, А. А. Гришковец [и др.]. – Воронеж : Научная книга, 2021. – 256 с. – ISBN 978-5-4446-1620-8 ; Виноградова, Е. В., Академической науке административного права и административного процесса 85 лет / Е. В. Виноградова, М. Н. Кобзарь-Фролова // Труды ИГП РАН, 2021. –Т. 16. – № 6. – С. 198-210.

2. Агафонов, С. И. К вопросу о борьбе с незаконной миграцией в России / С. И. Агафонов, И. А. Адмиралова // Вестник Московского университета МВД России, 2018. – № 5. – С. 236-239 ; Куракин, А. В. Вопросы административно-правового регулирования миграции / А. В. Куракин, М. В. Костенников, З. А. Саидов // Административное и муниципальное право, 2020. – № 2. – С. 39-52 ; Прудникова, Т. А. Административно-правовой статус органов исполнительной власти (на примере миграционных служб) / Т. А. Прудникова, В. М. Редкоус, С. А. Акимова : уч. пособие. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 139 с. – ISBN 978-5-238-02297-0.

3. Прудников А. С. О проблемах совершенствования законодательства в сфере миграции / А. С. Прудников, А. Н. Сандугей // Международный журнал конституционного и государственного права, 2018. – № 2. – С. 23-24.

4. Редкоус, В. М. Административная реформа как основа совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере миграции / В. М. Редкоус // Миграционные процессы в современном мире : Всероссийская научно-практическая конференция : сб. науч. тр. (МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя 19 мая 2021 года). – М., 2021. – С. 194-198 ; Редкоус, В. М. Опыт кодификации миграционного законодательства в правовом пространстве Содружества Независимых Государств / В. М. Редкоус // Вестник Московского университета МВД России. 2016. – № 3. – С. 210-213.

5. Костенников, М. В. Государственное регулирование миграции: принципы и вопросы эффективности / М. В. Костенников, А.В. Куракин, З.А. Саидов, // Вестник ВИПК МВД РФ. 2020. – № 2 (54). – С. 18-32.

6. Редкоус, В. М. Актуальные вопросы современного правового обеспечения национальной безопасности / В. М. Редкоус // Международный журнал гражданского и торгового права. 2022. – № 1. – С. 23-29.

7. Мануйлова, А. Рабочие руки протянут из-за рубежа. Мониторинг рынка труда / А. Мануйлова // Газета «Коммерсантъ». 2022. – 31 мая. – № 94. – С. 2.

8. Редкоус, В. М. Общая характеристика Миграционного кодекса Азербайджанской Республики 2013 г. в контексте кодификации миграционного законодательства Российской Федерации // Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов : сб. науч. статей по итогам международной научно-практической конференции под общ. ред. М.В. Костенникова (Домодедово, 10 июня 2021 года). – Домодедово : Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2021. – С. 93-102.

9. Редкоус, В. М. Общая характеристика правового регулирования миграции населения по законодательству Республики Казахстан // Вестник Московского университета МВД России. 2016. – № 4. – С. 249-254.

10. Прудникова, Т. А. Привлечение к трудовой деятельности в РФ отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе и высококвалифицированных специалистов / Т. А. Прудникова, Р. А. Брунер // Общество. Доверие. Риски : Материалы 3-го Ежегодного международного форума : в 3-х книгах (РЭУ, 1 декабря 2021 г.). – Москва, 2021. – С. 267-275.

11. Прудникова, Т. А. Организационно-правовое регулирование миграционных процессов в Кыргызской Республике / Т. А. Прудникова, Р. А. Брунер // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 1 (61). – С. 132-135.

12. Редкоус, В. М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах - участниках Содружества Независимых Государств : специальность 12.00.14 : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2011. – 47 с. ; Редкоус, В. М. Актуальные проблемы сравнительно-правовых исследований обеспечения национальной безопасности в государствах - участниках СНГ / В. М. Редкоус // Вестник Пермского института ФСИН России. 2022. – № 2 (45). – С. 126-139.

*С.И. Савина,
адъюнкт 3-го факультета
подготовки научных и научно-педагогических кадров
Академии управления МВД России*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КАК РЕАЛИЗАЦИЯ ОДНОЙ ИЗ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

В современном мире одним из ключевых факторов, влияющих на глобализационные процессы, является миграция. Имея масштабный и транснациональный характер в передвижении различных социальных групп, включающих в себя многообразный статус их членов, стираются национально-культурные единства, и формируется многополярная, полицентричная структура мира. В этих условиях национальное государство утрачивает свое доминирующее значение, оставляя место для социальных пространств, готовых к межкультурным коммуникациям.

Сохранение и наращивание миграции, как одного из важных социальных явлений, по-прежнему обуславливается различными обстоятельствами: экономическими, религиозными, политическими, гуманитарными, социальными, демографическими.

Учитывая ее значимость, как формы социальной, правовой коммуникации в группах людей, перемещающихся между государственными границами, для удовлетворения социальных потребностей, либо защиты своих прав и интересов, сложившиеся отношения в процессе миграции во всех странах являются обособленным объектом правового регулирования и самостоятельной формой государственной активности.

Вследствие этого государство, как субъект правовых отношений, определяет целевые приоритеты, разрабатывает политико-правовые нормы и внедряет технологии их реализации. Оно правоспособно оказывать воздействия на общественные отношения, используя различный инструментарий, в том числе принуждение.

Таким образом, в миграционно-правовых отношениях юридической стороной является государство, границы которого пересечены мигрантом. При этом представителем государственного аппарата, наделенным властными полномочиями в части регулирования и контроля миграционных процессов, выступают территориальные органы МВД России, муниципальные образования, либо иные органы, обладающие компетенциями в этом вопросе.

Инонациональный характер мигрантов определяет их объединение в этнические группы, которые при определенных сложившихся жизненных ситуациях становятся катализатором создания социальной основы формирования организованных этнических (национальных) преступных групп. Противодействие таким группам со стороны органов внутренних дел организационно и содержательно осложнено, поскольку вероятность обладания сотрудниками полиции знаниями национальных языков и диалектов этнических групп, с которыми им приходится сталкиваться в своей профессиональной служебной деятельности, практически равна нулю. Языковое непонимание приводит к проблеме общения между сотрудниками органов внутренних дел и членами этнических преступных групп, что осложняет проведение административной, процессуальной и оперативно-розыскной деятельности. Специализированная языковая подготовка сотрудников российской полиции в ведомственных образовательных организациях по основным и дополнительным программам не проводится.

В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы определяется, что основными механизмами реализации миграционной политики являются:

осуществление на плановой основе мер по реализации миграционной политики;

представление Президенту Российской Федерации ежегодного доклада Правительства Российской Федерации о ходе реализации миграционной политики;

обеспечение качественной профессиональной подготовки должностных лиц государственных органов, занимающихся вопросами миграции;

объективное информационное освещение вопросов миграции и реализации миграционной политики [1].

Конкретизируя изложенное, необходимо остановиться на отраслевых нормах права, которые регламентируют полномочия МВД России и его территориальных органов в миграционно-правовых отношениях.

Продолжительное время в Российской Федерации проходила корректировка структуры государственного управления в рамках административной реформы. В одном из Указов Президента Российской Федерации, регламентировавшего проведение соответствующих мероприятий, отмечалась обязательность скорейшего завершения процесса разделения компетенций между государственными структурами, реоптимизации функций федеральных органов и территориальных органов исполнительной власти, устранения дублирования функций этих органов [2].

В последующем в целях совершенствования государственного управления в сфере миграции была упразднена Федеральная миграционная

служба, полномочия и функции которой переданы МВД России. Это существенно дополнило объем функций органов внутренних дела, поскольку были введены вновь новые направления деятельности в миграционной области [3]. В целях координации этой деятельности и тем самым сосредоточения ответственности, связанной с принятым решением и его практической реализацией, на МВД России возложена функция по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции [4].

Передача полномочий упраздненной федеральной службы послужила отправной точкой активной ведомственной нормотворческой деятельности, направленной на правовое регулирование миграционных отношений. Результатом этой работы стало утверждение значительного количества административных регламентов по предоставлению различного рода государственных услуг в сфере миграции [5].

В качестве первоочередной меры в структуре центрального аппарата МВД России было сформировано самостоятельное структурное подразделение – Главное управление по вопросам миграции МВД России, определены его основные задачи, в числе которых:

- организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в сфере миграции;

- обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере миграции;

- обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере миграции.

Кроме того, на главное управления возложены такие ключевые функции, как:

- обобщение практики применения законодательства Российской Федерации и выработка соответствующих правовых, организационных и иных мер по повышению эффективности деятельности территориальных органов МВД России, их структурных подразделений по вопросам, отнесенным к его компетенции;

- определение приоритетных направлений совершенствования служебной деятельности территориальных органов МВД России, их структурных подразделений по вопросам, относящимся к его компетенции;

- осуществление контроля качества предоставления органами внутренних дел государственных услуг в сфере миграции и обеспечения их доступности, также проведения мониторинга удовлетворенности заявителей качеством государственных услуг в сфере миграции, предоставляемых органами внутренних дел, и обеспечением их доступности [6].

Отдельные исследователи считают, что прекращение деятельности ФМС России и передача ее функций МВД России связано с новым этапом формирования отечественной миграционной политикой [7].

Безусловно проведенные структурные и функциональные изменения в государственном механизме имеют под собой ряд причин, как объективного, так и субъективного характеров.

Публично освещены несколько из них – необходимость изменения концепции государственной миграционной политики и способов ее реализации, а также неэффективность деятельности ФМС России [8].

Однако закономерен вывод, что еще одной причиной стало увеличение количества иностранцев и лиц без гражданства, находящихся (проживающих) на территории Российской Федерации, не все из которых готовы соблюдать российское законодательство, а также неэффективность правовых и организационных механизмов административной депортации [9].

Чтобы не углубляться в причины упразднения ФМС России, в дополнение необходимо обозначить еще одну причину, как самостоятельную, с точки зрения государствоведения – это исключение дублирования обязанностей государственных органов в части оценки законности режима нахождения иностранного гражданина, либо лица без гражданства на территории Российской Федерации, поскольку подобное дублирование вступает в противоречие концепции административной реформы и порождает институциональные девиации механизма реализации государственных функций.

В настоящее время МВД России, участвуя в реализации миграционной политики, наделено следующими полномочиями, имеющими в данный исторический период приоритетное значение:

- формирование основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел на основе анализа и прогнозирования миграционных процессов;

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

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере миграции;

- координация взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность;

- организация содержания органами внутренних дел в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих

административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии;

осуществление определения наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на территории Российской Федерации;

осуществление регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства, учет иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания [10].

Учитывая изложенное, следует отметить, что подтверждено временное мнение ученых и правоприменителей о способности МВД России осуществлять эффективную консолидацию правоохранительных функций в рамках центральной системы управления в целях обеспечения прав и свобод граждан и охраны общественного порядка [11].

Названные меры, несомненно, являются существенным средством в противостоянии с нелегальной миграцией в Российской Федерации, но при этом вопрос о ее полной нейтрализации остается открытым. Очевидно, что для продуктивной работы с данным явлением необходима разработка и внедрение более прогрессивных мер. Справедлив вывод Д.В. Пожарского, что функции государства непрерывно изменяются, приобретая новое качество с точки зрения системных характеристик, механизма реализации и содержания [12].

Одновременно хотелось бы добавить, что для совершенствования и кодификации миграционного законодательства и повышения эффективности государственного регулирования вопросов миграции необходим комплексный мониторинг миграционных процессов и его цифровизации, внедрение современных подходов управления в механизм реализации соответствующих государственных функций. Особое внимание следует уделить закреплению места и роли органов внутренних дел в механизме реализации государственной миграционной политики.

1. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2022).

2. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента Рос. Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2022).

3. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2022).

4. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации

- Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2022).
5. Катаева, О. В. Роль административных регламентов МВД России по предоставлению государственных услуг в сфере миграции в современном нормативном правовом регулировании миграционных отношений / О. В. Катаева, Н. В. Муленко // Миграционное право. – 2021. – № 1. – С. 19.
6. Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 13 декабря 2019 г. № 940. – URL : https://мвд.рф/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm/положение-о-гувм (дата обращения: 30.05.2022).
7. Катаева, О.В. Влияние реформирования миграционной системы Российской Федерации на формирование отечественной миграционной политики / О. В. Катаева // Современные проблемы административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел. – Белгород, 2016. – С. 4.
8. Ликвидация миграционной службы возможна, но пока не предпринята. – URL : <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/04/01/636009-migratsionnoi-sluzhbi> (дата обращения: 30.05.2022).
9. Новопавловская, Е. Е. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: от правовой регламентации к реалиям правоприменительной практики / Е. Е. Новопавловская, А. А. Молочков // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 8. – С. 50-61.
10. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2022).
11. Андрейцо, С. Ю. О необходимости совершенствования миграционной политики России в целях защиты прав человека / С. Ю. Андрейцо, Р. Б. Булатов, Е. А. Орловский // Миграционное право. – 2016. – № 3. – С. 30-31.
12. Пожарский, Д. В. Дисфункциональность государства / Д. В. Пожарский // Труды Академии управления МВД России. – 2021. – № 3 (59). – С. 33.

*А.А. Савостин,
профессор Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Государственный университет управления»*

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Практическая реализация мероприятий по выстраиванию властной вертикали должна основываться на совершенствовании функционирования и взаимодействия государственных и общественных институтов в соответствии с оптимальным балансом публичного интереса и приверженности демократическим ценностям. Ведущую роль в реализации подобного равновесия в государственно-общественном симбиозе призваны играть органы исполнительной власти в силу самого мобильно-оперативного характера исполнительно-распорядительной деятельности.

На сегодняшний день, одной из актуальнейших публично-управленческих проблем одновременно в административно-политической, социально-экономической и социально-культурной жизни российского государства является проблема недостаточной управляемости миграционными процессами. Рассматриваемая ситуация в последние годы приобретает острый характер, поскольку порождает серьёзные проблемы не только в области общественного порядка и общественной безопасности, но и нарушает базовые права граждан России, закреплённые и гарантированные Конституцией Российской Федерации [1].

Представляется, что указанные процессы имеют кумулятивный эффект и способны в относительно краткосрочной перспективе привести к существенному росту социальной напряжённости, как в отдельных регионах, так и на территории России в целом. Одной из причин развивающегося кризиса в миграционной сфере является несовершенство нормативно-правовой регламентации синергично сочетающегося с параличом правоприменительной практики в ходе разрешения повседневных проблем, возникающих в связи с деятельностью, как нелегальных, так и легальных мигрантов.

Обращаясь к нормативной правовой базе, юридически опосредующей общественные отношения в миграционной сфере, можно отметить, в частности регулятивную роль таких законодательных актов как Конституция России, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 04.03.2022) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Рос-

сийскую Федерацию», Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах», Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 08.03.2022) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также ряд постановлений Правительства Российской Федерации и ряд иных подзаконных нормативных актов. Вместе с тем ситуация с урегулированием миграционных процессов в практической плоскости остаётся нерешённой.

С учётом вышеизложенного, представляется возможным утверждать, что миграционные процессы в мире в целом и в Российской Федерации в частности за последние десятилетия приобрели небывалый масштаб, как в количественном измерении, так и в комплексном характере, исходящих от них негативных явлений. Это обоснованно позволяет говорить об исходящих от них угрозах национальной безопасности ряда государств.

К сожалению, Российская Федерация в рассматриваемом аспекте не является исключением. Несмотря на развитую систему органов осуществляющих управленческие функции в миграционной сфере, значимое количество нормативных правовых актов, регламентирующих широкий спектр вопросов, связанных с миграционными процессами, проблемы неконтролируемой миграции в российском государстве приняли характер, угрожающий национальной безопасности.

Хотелось бы подчеркнуть, что угрозу национальной безопасности России представляет не только широко распространённая на российской территории нелегальная миграция, но миграция вполне легальная, но осуществляемая бездумно, без учёта государственных интересов и без стратегического плана отсечения миграционных потоков в пользу коренного населения Российской Федерации.

Контент-анализ многочисленных публикаций по тематике нелегальной миграции из различных регионов нашей страны, а также исследование федеральной статистики по преступности мигрантов позволяет утверждать её всё возрастающем влиянии на российское общество и государство, что неконтролируемые миграционные процессы резко ухудшают криминогенную обстановку в местах массового проживания и работы мигрантов вне зависимости от легальности их нахождения на территории Российской Федерации [4, с. 62].

Мигранты, прибывающие на территорию Российской Федерации, как правило, из сельской местности республик Центрально-Азиатского региона, не владеют русским языком (вопреки нормативным требованиям) и не собираются интегрироваться в российское общество. Они образуют закрытые национальные анклавные по месту трудовой деятельности и проживания, характеризующиеся пониженным уровнем культуры, которую мигранты агрессивно навязывают коренному населению в местах своего присутствия.

Помимо этого, легальные и нелегальные мигранты зачастую полностью занимают определённые ниши на рынке труда, устроиться на работу, в которые представителям коренного населения становится невозможным.

Это несколько из многочисленных факторов негативного влияния мигрантов на status quo в российском обществе и государстве. В подобной ситуации в обществе существует острый запрос на такое совершенствование нормативного правового регулирования миграционных процессов, которое позволит, по крайней мере, минимизировать деструктивные факторы, вызванные формальным подходом к правовой регламентации проблем миграции и неэффективной правоприменительной практикой [5, с. 248].

Тем не менее, указанный запрос не просто игнорируется государственными институтами, но, напротив, в действие вводятся нормативные установления, совершаются действия управленческого характера, которые лишь усугубляют и развивают существующие проблемы в рассматриваемой сфере.

В частности, в Россию ускоренными темпами ввозятся сотни тысяч мигрантов, хотя в 2022 году допандемийные показатели уже были превышены: российское государство стремительно наполняется невежественными людьми, которым глубоко чужды российская культура и традиции, не имеющие профессий, гражданского самосознания и планов на интеграцию в российское общество.

Вопреки существующей реальности государственными институтами в 2017 и 2022 годах были проведены масштабные амнистии для мигрантов, нарушивших российское законодательство. В последнем случае были амнистированы 300 тысяч граждан Узбекистана и Таджикистана, ранее выдворенные за пределы нашей страны.

За счет средств налогоплательщиков государственные структуры не просто оказывает мигрантам медицинскую и социальную помощь наравне с гражданами Российской Федерации. В Москве, в частности, действует программа – «Подарок от Москвы», предусматривающая выплату мигрантам за счёт российского бюджета 20 тысяч рублей за каждого рождённого в Москве ребёнка. В связи с таким отношением в государствах Центрально-Азиатского региона уже сложилась традиция, когда жительницы этих республик прибывают в Российскую Федерацию для того, чтобы родить в

российских медицинских учреждениях, получив для своего ребёнка российское гражданство [3, с. 26].

Таким образом, российское государство закономерно получает дальнейшее развитие теневой экономики, существенный рост этнической организованной преступности и интенсификацию террористической активности.

Выводы:

1. Игнорирование общественного запроса на разрешение в ближне-срочной перспективе проблематики миграционных процессов повлечёт за собой рост социальной напряжённости и рисков массовых межэтнических конфликтов на территории Российской Федерации.

2. Необходимо кардинально пересмотреть миграционное законодательство, заложив в его массив концептуальную идею поэтапного сокращения численности легальных мигрантов и проведения селективной политики в области внешней миграции. Необходимо привлекать для работы в стране исключительно квалифицированных специалистов в важных для Российской Федерации областях, когда отечественных специалистов в этой сфере недостаточно, а также механизмы реализации подобного подхода.

3. Насущным является реальное обеспечение принципа неотвратимости наказания в отношении мигрантов совершивших преступления на территории Российской Федерации, исключение привлечение национальных диаспор к разрешению вопросов, связанных с противоправными действиями мигрантов и придание им (диаспорам – А.С.) специфической правосубъектности.

4. Необходимо законодательно закрепить повышенную ответственность для нелегальных мигрантов за преступления, совершённые на территории Российской Федерации и исключить выдачу мигрантов–правонарушителей на родину до полного отбытия срока наказания в российских пенитенциарных учреждениях.

1. Конституция Российской Федерации : официальный текст с изменениями, внесенными законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2015.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.09.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации: гос. система правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.09.2022).

3. Абдурахманов, А. А. Противодействие нелегальной миграции как фактор борьбы с экстремизмом (правовые и организационные проблемы) / А. А. Абдурахманов // Международное сотрудничество в области противодействия экстремистским и террористическим угрозам: вопросы теории и практики : сб. научных трудов международной научно-практической конференции (ВИПК МВД России, 29 сентября 2021 г.). – Домодедово, 2021. – С. 23-29.

4. Солдатова, А. В. Политика социального государства по противодействию незаконной миграции / А. В. Солдатова, Р. Н. Салиева // Противодействие органов внутренних дел незаконной миграции (вопросы теории и практики) : сб. трудов конференции. – Казань, 2018. – С. 61-64.

5. Шилохвостов, В. В. Радмиссия, депортация и выдворение как основные меры предупреждения и противодействия незаконной миграции в России / В. В. Шилохвостов // Обеспечение безопасности личности, общества и государства в условиях глобализации: правовые проблемы и перспективы : сб. статей 48-ой Всероссийской научной конференции студентов, магистров и молодых ученых. – Ижевск, 2020. – С. 243-254.

Ю.Н. Сосновская,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
кандидат юридических наук, доцент

М.Н. Рязанцева,
курсант 501-го учебного взвода 2 «М» курса
международно-правового факультета
Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

КОДИФИКАЦИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Миграция, миграционная политика, миграционные правоотношения, миграционные процессы – явления, которые на сегодняшний день прочно вошли в обиход всех сфер жизнедеятельности общества, а также занимающие лидирующие позиции в сфере реализации государственной политики стран мира. Действительно, о динамике развития процесса переселения людей как внутри одной территории (внутренняя миграция), так и в рамках ряда стран (внешняя миграция) свидетельствуют составляемые ежемесячно статистические данные, научные и доктринальные разработки, а также, что не маловажно, проекты правовых актов, законодательная инициатива, поступающая от органов разных ветвей власти.

Вопросы, связанные с миграционными процессами, затрагивают важнейшие направления реализуемой политики как внутри государства, так и за её пределами, в том числе и в Российской Федерации, что непременно сказывается на стремительном принятии нормативных правовых актов на всех уровнях осуществления государственной власти, количество которых ежегодно увеличивается. За последние десятилетия было утверждено свыше 300-х законодательных норм федерального, регионального и местного уровня, на эффективность которых обратили внимание не так давно ввиду повышения уровня правонарушений, а впоследствии и преступлений с участием иностранных граждан в разных областях жизнедеятельности общества.

О кодификации и принятии единого нормативного правового акта, который смог бы упорядочить имеющиеся нормы, регулирующие важнейшие вопросы, связанные с миграционными процессами, заговорили впервые в период создания в системе МВД России Главного управления по вопросам миграции МВД России [1], к компетенции которого относится, во – первых, реализация запланированной государством концепции, стратегий и

планов, в которые включены значимые задачи, а, во – вторых, осуществление нормотворческой деятельности, которая заключается в «обеспечении совершенствования нормативно–правового регулирования в сфере миграции» [2]. Таким образом, ввиду осуществляемой деятельности над динамично развивающейся отраслью жизнедеятельности общества, миграционное законодательство является значимым инструментом регулирования, систематизация которого, возможна в результате усовершенствования уже существующих норм, а также разработки и утверждения новых.

Данный вопрос остается актуальным и на сегодняшний день не только на уровне органов власти, но и на научной составляющей, а именно доктринальных и научных дискуссий. К систематизации миграционных правоотношений относятся неоднозначно, в результате чего сложилось двоякое мнение. Представители одной из сторон убеждены: кодификация миграционных правоотношений – важный аспект реализации и стабилизации осуществляемой государством политики, а сторонники иной позиции утверждают: упорядочение норм – продолжительный и сложный процесс законотворческой деятельности, к которому необходимо подходить, имея при этом определенную юридическую и аналитическую подготовку, что на современном этапе развития Российской Федерации затруднительно. Однако, как было отмечено ранее, «систематизация имеющихся норм миграционного законодательства, начиная с 2016 года, прорабатывается и продолжает рассматриваться МВД совместно с научным и экспертным сообществом в целом» [3].

Говоря об инициативах, поступающих относительно принятия систематизированного акта, стоит отменить Указ Президента Российской Федерации, утвержденного 31 октября 2018 года «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы» [4], регламентирующий основные направления деятельности государственных органов, которые в дальнейшем станут перспективами систематизации миграционных норм. Данный постулат подтверждает профессор А.С. Прудников, анализируя сложившуюся ситуацию, в своей работе «О предполагаемой концепции миграционного кодекса Российской Федерации».

Безусловно, кодификация существующей нормативной правовой базы наделена эффективностью, поскольку в результате принятия единой законодательной нормы для представителей осуществляемой государственной политики появится возможность своевременного реагирования на происходящие в современном мире социальные и демографические изменения, а также данный документ позволит определить основные направления деятельности миграционной политики:

1. Упорядочить имеющиеся нормы в единый нормативный правовой акт. Создание, которого позволит, не только законодателю, но в дальнейшем правоприменителю сосредоточить правотворчество в рамках одной нормы, что существенно скажется на ее содержательности, а впоследствии и на эффективности;

2. Усовершенствовать законодательство в сфере миграции на фоне принятия нового нормативного правового акта. Само по себе создание того или иного нормативного правового акта расширяет сферу законодательства, что, безусловно, говорит об эффективности его применения. Но в то же время может возникнуть сложность в поиске, например, какой-либо санкции относительно данного вопроса, который регулирует одна и та же норма в разных актах, что значительно осложняет процесс судопроизводства в Российской Федерации. Это свидетельствует, в первую очередь, об удобстве применения кодифицированного акта для субъектов правоприменительной деятельности;

3. Устранить пробелы и имеющиеся неточности с юридической точки зрения в правовом регулировании общественных отношений. Как уже отмечалось ранее, принятые многочисленные нормы на сегодняшний день вызывают проблему применения. Об этом свидетельствует и речь О.Е. Кирилловой, которая, в рамках интервью 2016 года, утверждала, что в результате принятых за последние десятилетия более 300 нормативных актов, многие из них на сегодняшний день нуждаются в детальном изучении, рассмотрении и анализе для принятия единой нормы, с целью недопущения дублирующихся правовых норм;

4. Рассмотреть вопрос о создании единого нормативного правового акта в определенной сфере правового регулирования общественных отношений – отрасли, подотрасли, институте права. Данный аспект является не менее важным, поскольку уже принятые нормы в сфере миграционных процессов осуществляются на разных уровнях – конституционном, административном, уголовном, которые охватывают федеральные, региональные и локальные нормы.

Несомненно, вышеуказанные направления деятельности миграционной политики достигаемы в результате создания единого нормативного правового акта, направленного на реализацию, в первую очередь, внутренней политики Российской Федерации. Таким образом, необходимо учесть и рассмотреть внешнюю составляющую миграционных правоотношений, то есть внешнюю миграцию, формирующуюся в результате переселения людей между государствами, поскольку единый законодательный акт будет регулировать права граждан, их обязанности, а также возможности, которые необходимо учитывать.

Об этом свидетельствует заседание Постоянной комиссии по социальной политике и правам человека, которое было проведено в 2018 году, с целью «рассмотрения модельных проектов Миграционного кодекса для государств – участников СНГ» [5]. По итогам заседания были озвучены предложения по кодификации и введению дополнительных законодатель-

ных норм для ряда стран, а также был учтен вопрос в сфере регулирования миграционных правоотношений, касающийся прав и обязанностей граждан, прибывающих из других стран, на основе их политической составляющей.

На сегодняшний день вопрос о принятии миграционного кодекса остается открытым и нерешенным. Многие ученые, практикующие юристы продолжают предлагать разные варианты систематизации, целью которых является отсутствие повторности и в нормах санкций, и в нормах диспозиций. Данный аргумент подтверждает мысль о том, что миграционный кодекс по своей сути превратится в аналогичный правовой акт, регламентирующий уже имеющиеся миграционные вопросы, а именно Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ).

Однако это далеко не исчерпывающее мнение относительно данного Федерального закона. Есть точка зрения о том, что в результате утраты ряда свойств Федерального закона № 115-ФЗ [6], как отдельного нормативного правового акта, его можно взять за основу миграционного кодекса, что будет достаточно целесообразно и практично.

Таким образом, необходимо отметить, что кодификация миграционного законодательства – это один из вариантов решения проблемы, ее надлежущей систематизации, однако на сегодняшний день данный вопрос остается на уровне идеи, поскольку неоднократно данная мысль являлась дискуссией в различных научных изданиях.

Следует отменить прогрессивность данного вопроса. Если раньше, с момента создания Главного управления по вопросам миграции МВД России, возможность кодификации носила отрицательный характер, аргументируя тем, что в Российской Федерации создана необходимая правовая база, регулирующая данный вопрос, то в современном мире миграционный кодекс подлежит обсуждению уже не только на государственном уровне, а на мировом, поскольку в последнее время миграционные потоки заметно увеличились, что создает угрозу, в первую очередь, национальной безопасности. Идея кодификации и систематизации законодательных норм значима и подлежит обсуждению, о чем свидетельствуют проводимые научно-практические конференции и иные мероприятия, направленные на реализацию данной возможности. На сегодняшний день кодификация миграционного законодательства начинает приобретать все больше сторонников, благодаря чему появится возможность объединить большой массив правовых актов, регулирующих отношения в сфере миграции, в единый нормативный правовой акт.

Подводя общий итог необходимо отметить, что кодификация не только миграционного, но и иного законодательства, так, например, кор-

рупционного, является значимым и масштабным вопросом, который рассматривается государством, а также является правовым аспектом для реализации политики в той либо иной области. На сегодняшний день попытки создания единого нормативного правового акта в сфере миграции продолжают реализовываться, что не может оставаться без внимания правоприменителей.

1. Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации : Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192. – URL : <https://46.xn--b1aew.xn--p1ai/document/8190754/> (дата обращения: 10.07.2022).

2. Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Положением о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации»): Приказ МВД России от 13 декабря 2019 г. № 940 (ред. от 28.12.2021). – URL : <https://legalacts.ru/doc/prikaz-mvd-rossii-ot-13122019-n-940-voprosy-deyatelnosti/?ysclid=152deu9kyg426198844/> (дата обращения: 17.09.2022).

3. МВД: миграционный кодекс появится в России через семь лет. // ТАСС. – URL: https://tass.ru/interviews/5566110?ysclid=15291f3p36521176424&utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru/ (дата обращения: 25.05.2022 г.).

4. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 16.05.2022).

5. Заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека прошло в Таврическом дворце. – URL : <https://ialm.ru/news/mpa-sng/?ysclid=152d2ufgm653914676/> (дата обращения: 16.05.2022).

6. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : Федеральный закон Рос. Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.

М.З. Файрушина,

преподаватель кафедры профессиональной подготовки

Уфимского юридического института МВД России

кандидат политических наук

ГАРАНТИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Развитие рыночных отношений, либерализация трудовых правоотношений и глобализация экономики приводит к поиску новых источников дохода среди населения как городов, так и деревень. Каждый желает найти более высокооплачиваемую и престижную работу, улучшить свои условия быта и жизни. Наличие качественной транспортной инфраструктуры позволяет населению осуществлять маятниковую миграцию из близлежащих населенных пунктов к агломерациям и к городам-миллионникам.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что процесс миграции занимает большую часть жизнедеятельности человека. Процесс миграции, то есть передвижение по территории государства или за её пределами, во многом зависит от того, как государство взаимодействует с гражданами.

Нормативное регламентирование гарантии конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации получили своё отражение в следующих законодательных актах:

1. Конституция Российской Федерации;
2. Федеральный 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»;
3. Федеральный закон Российской Федерации от 15 августа 1996 г. № 114–ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»;
4. Указ Президента Российской Федерации от 4 мая 1998 г. № 488 «О мерах по обеспечению прав граждан Российской Федерации на свободный выезд из Российской Федерации».

Правовая основа деятельности полиции по контролю за соблюдением паспортно-регистрационных правил представляет собой систему нормативно-правовых актов, определяющих основополагающие принципы, направления деятельности, формы взаимодействия, а также методы, обеспечивающую административно-правовой статус сотрудников полиции в данной сфере.

В федеральном законе «О полиции» возлагают на полицию следующие обязанности, такие как участие в осуществлении деятельности за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Прежде чем перейдем к определению понятия гарантия конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства необходимо разобрать термин «гарантия».

В общеупотребимом значении термин «гарантия» (от франц. «*garantie*» – порука, поручительство) означает поручительство.

При исследовании понятия гарантии конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации следует начать с понятия «гарантии» и дать ему определение.

Понятие «гарантия» происходит от слова «гарант», что в переводе с французского означает порука, поручительство, поручительство; государство или организация, представляющие гарантию.

Учёные приводят свою трактовку понятия гарантия. Рассмотрим их. Так, С.А. Авакьян, под гарантиями понимает материальные, организационные, духовные и правовые условия и предпосылки, делающие реально осуществление основных прав и свобод, исполнение обязанностей человека и гражданина и обеспечивающие их охрану от незаконных ограничений и посягательств.

По мнению С.В. Калашникова, гарантии прав и свобод – это совокупность средств, способов и процедур, создающих условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании предусмотренные Конституцией, законодательными актами и текущим законодательством свои права и интересы, призванные, соблюдаемые всем обществом и защищаемые государством [1].

Право на свободу передвижения предполагает свободу выбора места пребывания, под которым понимается любое место нахождения гражданина.

Для регулирования правоотношений, возникающих в связи с перемещениями внутри Российской Федерации, принят Федеральный закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-14 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [2].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными актами о правах человека каждый гражданин Российской Федера-

ции имеет право на свободу передвижения передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах России.

Под гарантиями конституционных прав гражданина на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства следует понимать систему правовых инструментов, способствующих фактической реализации рассматриваемого права, признаваемого, охраняемого и защищаемого государством, а также деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по надлежащему осуществлению указанного права [3].

Итак, под гарантиями конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации понимаются средства, способы и процедуры, создающие условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании предусмотренные Конституцией, законодательными актами и текущим законодательством свои права и интересы, призванные, соблюдаемые всем обществом и защищаемые государством на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в Российской Федерации.

Гарантии конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации понимаются как средства, способы и процедуры, создающие условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании предусмотренные Конституцией Российской Федерации, законодательными актами и текущим законодательством свои права и интересы, призванные, соблюдаемые всем обществом и защищаемые государством.

Среди видов гарантий конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации можно выделить следующие:

1) Социально-экономические; 2) политические; 3) юридический; 4) этнические; 5) интеллектуальные; 6) организационные; 7) информационные.

Социально-экономические виды гарантий заключаются в повышении своего заработка, материального положения, благосостояния и качества жизни. Так, например, из малых городов России граждане перебираются для наибольшего заработка, открытия бизнеса или сети франшиз в крупные города-миллионники, такие, как Москва, Санкт-Петербург. Мотивационным фактором, является создание крупного предприятия, приносящего прибыль. Если гражданин ставит перед собой цель – крупный заработок, то местом его реализации является местность с высокой потребностью (спросом), а это как правило и есть город–мегаполис. Поэтому мигрирование в местность с высоким спросом является целесообразным.

Государством гарантируется *политический вид гарантий конституционных прав на свободу передвижения, выбор места*

пребывания и жительства в Российской Федерации. Процесс передвижения по территории Российской Федерации является гарантом того, что государство не препятствует передвижению граждан и дает им возможность перемещаться с одного города в другой. Политические гарантии конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации заключается в беспрепятственной возможности проголосовать в день выборов с любой точки Российской Федерации, главное наличие Интернета. Благодаря portalу Госуслуги гражданину Российской Федерации можно подкорректировать данные по месту пребывания и пройти процедуру регистрации, изменить избирательный пункт и осуществить своё избирательное право с любого населенного пункта Российской Федерации, отдать свой голос, выбранному им кандидату или политической партии.

Государство не препятствует перемещению на территории в поисках новых знаний и нового заработка. Исходя из этого выявлен новый вид гарантий. *Интеллектуальный вид гарантий конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации* заключается, с одной стороны, в беспрепятственном переезде специалистов в города с большим спросом на их услуги и высоким заработком, во-вторых, в возросшей потребности саморазвития и роста, в получении новых качественных знаний и информации. Всё зависит от внутренних потребностей и целей, поэтому гражданин выбирает свой путь и город пребывания, мигрируя в ту или иную местность. Пребывая для получения знаний, гражданину гарантируется беспрепятственное пребывание, необходимым и главным условием при перемещении по территории Российской Федерации является документ удостоверяющий личность (паспорт) и наличие средств. Документ удостоверяющий личность идентифицирует гражданина с его личностью и помогает беспрепятственно передвигаться по территории Российской Федерации в поисках и получении знаний. Получение бесплатного высшего образования гарантируется при сдаче и поступлении в высшее учебное заведение, обучения и прохождение курсов в целях повышения квалификации гарантируется на всей территории Российской Федерации. Наибольшим рейтингом обладают вузы городов-миллионников, такие как Санкт-Петербургский университет, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Московский государственный институт международных отношений, Московский институт Министерства внутренних дел России имени В.Я. Кикотя. Бизнесмены и предприниматели успешно проходят обучение в инновационном центре (Фонд) «Сколково» (Московская

область), созданным в 2010 году и обучившим сотню тысяч выпускников, успешно реализующих свои проекты на всей территории Российской Федерации и за её пределами. Знания и технологии, полученные в ходе обучения направлены на реализацию глобальных проектов в области коммерциализации и бизнес-проектов, открывающие возможности для роста и развития. Обучение проводится известными бизнес-тренерами.

Организационный вид гарантий конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации заключается в возможности перемещения надземным, воздушным либо в летнее время водным видом транспорта (автомобиль, самолёт, корабль). Все виды транспорта позволяют за несколько часов перебраться с одного населенного пункта в другой.

Следующий вид гарантий – информационный вид гарантий конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации. Благодаря новейшим информационным технологиям таким как компьютер, ноутбук, телефон возможно посмотреть местонахождение, километраж, погодные условия, особенность местности, по телефону возможно связаться и забронировать номер в отеле или гостинице, узнав об условиях и особенностях местности. По телефону можно договориться на какую дату необходим номер, забронировать его. Также, используя специальные приложения, каждый гражданин имеет право заранее забронировать себе место пребывания.

Юридический вид гарантий конституционных прав представляет собой правовые гарантии, закрепляющие возможность перемещения и жительства на территории Российской Федерации. Нормативно-правовая база, регулирующая процесс передвижения, выбора места пребывания и жительства регламентировано и закреплено в федеральном законодательстве: Федеральный 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». Закон состоит из 11 статей, закрепляющих право граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации, даны и расшифрованы основные понятия, такие как, регистрационный учёт, место жительства, место пребывания, снятие граждан России с регистрационного учёта по месту жительства, основные ограничения прав граждан, защиту прав граждан на свободу передвижения, ответственность за нарушение требований настоящего закона, выбор места жительства, а также применение норм международного права; Федеральный закон Российской Федерации от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; Федеральный закон

Российской Федерации от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»; Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»; 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»; постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94 «О государственной информационной системе миграционного учета»; Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы».

Этнический (национальный) вид гарантий конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации выражается в том, что этническая группа имеет возможность перемещаться по территории Российской Федерации. Под этносом понимается определенная группа людей, народов, наций, этноса, диаспоры, отличающаяся своей культурой, традициями, самобытностью.

Каждая из изученных видов гарантий представляют собой различные сферы жизнедеятельности, но, несмотря на это они объединены под общим направлением и представляют собой хоть отличающиеся друг от друга сферы деятельности, но тем не менее находящиеся в одной цепочке.

1. Калашников, С. В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества / С. В. Калашников // Государство и право. – 2002. – № 10. – С. 18.

2. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации : Закон Рос. Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-14 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2022).

3. Попова, Е. В. Система гарантий конституционных права граждан на свободу передвижения, места пребывания и жительства в Российской Федерации / Е. В. Попова // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 5. – С. 30.

Е.Е. Хохлов,

*преподаватель кафедры подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
и подразделений по вопросам миграции
центра подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
ВИПК МВД России*

Н.Ю. Колчевская,

*редактор редакционно-издательского отдела
ВИПК МВД России
кандидат юридических наук*

ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА СФЕРУ НЕЗАКОННОГО ПРОИЗВОДСТВА СИНТЕТИЧЕСКИХ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Незаконный оборот синтетических наркотических средств и психотропных веществ оказывает особенное разрушительное воздействие на сектор безопасности Российской Федерации и других зарубежных стран. В последнее десятилетие значительные контрабандные поставки прекурсоров, новых потенциально опасных веществ и их генерация на территории страны изменили криминогенную ситуацию. Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В.А. Колокольцев на расширенном заседании коллегии МВД России отметил, что в число важнейших направлений правоохранительной деятельности продолжает оставаться направление противодействия наркопреступности. В 2021 году ликвидировано 215 подпольных лабораторий по производству наркотиков, изъято 23 тонны запрещённых и подконтрольных веществ, что на треть больше, чем в 2020 году [1].

Согласно проводимым исследованиям, на сферу незаконного оборота синтетических наркотических средств и психотропных веществ активно влияет такой криминогенный фактор как незаконная миграция.

В 2016 году во время проведения 36-ой конференции АСЕАНАПОЛ (состоялась в Куала-Лумпуре (Малайзия)) Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев сделал особый акцент на перспективах сотрудничества по антинаркотической проблематике и в миграционной сфере. По его словам, одной из наиболее опасных на сегодняшний день наркоугроз является расширение оборота синтетических наркотиков,

значительная часть которых поступает в нашу страну из Юго-Восточной Азии и Европы» [2].

У незаконного оборота наркотиков и незаконного ввоза и вывоза мигрантов явно имеются точки соприкосновения. Активизация миграционных процессов повлияла на появление в Российской Федерации нового вида противоправной деятельности – преступности мигрантов-иностранцев [3].

Каждый год тысячи мигрантов отправляются в длительные путешествия по всему миру в поисках новых возможностей, безопасности или лучших перспектив. Поскольку возможности легальной миграции ограничены, многие прибегают к незаконным и зачастую опасным услугам. Например, оказание услуг в сфере незаконного производства синтетических наркотических средств и психотропных веществ, их изготовления и распространения.

Урда М.Н. отмечает, что незаконная миграция и незаконный оборот синтетических наркотических средств и психотропных веществ есть самостоятельные феномены, однако они имеют значительную корреляцию, которая обусловлена доступностью наркорынков стран безвизового режима [4]. А.П. Андреев и С.Д. Кокунова обращают свое внимание на то, что на современную наркоситуацию в Российской Федерации оказывает особое влияние высокая интенсивность миграционных процессов. Исследователи, обозревая понятия рисков ¹, изложенных в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года [5] выражают обеспокоенность тем, что исключение роста преступности в сфере незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, а также увеличение уровня незаконной миграции из числа управляемых процессов, преждевременно. В рамках данного исследования авторы внесли предложения и рекомендации, согласно которым возможно преобразовать вышеописанные неуправляемые риски в частично-управляемые или даже управляемые [6].

Связь между незаконным оборотом синтетических наркотических средств и психотропных веществ, в том числе и их производством, и нелегальной миграцией прослеживается в маршрутизации. Например, некоторые трансграничные маршруты, используемые, в том числе для перевозки

¹ В Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утв. Указом Президента Российской Федерации от 9.июня 2010 г. № 690 в Разделе VI изложены управляемые, частично управляемые и неуправляемые риски. К неуправляемым рискам относятся: рост преступности (в т.ч. международной) в сфере незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров с появлением новых каналов контрабанды; увеличение уровня незаконной миграции; появление в незаконном обороте новых наркотических средств и обладающих наркогенным потенциалом психотропных веществ.

нелегальных мигрантов и незаконного оборота наркотиков через территорию разных государств, часто совпадают. Нередко для перевозки прекурсоров, необходимых для производства и изготовления синтетических наркотических средств и психотропных веществ, используется тот же транспорт, на котором перевозятся мигранты. Зачастую сами мигранты незаконно провозят значительное количество наркотиков, чтобы расплатиться с перевозчиками. Нельзя не согласиться с мнением В.В. Тактовой, А.Н. Залескиной и Е.С. Красинской в том, что наличие представлений о криминалистической характеристике личности преступника-мигранта и способность совокупной оценки внешнего вида, поведенческих и психологических особенностей лиц, участвующих в незаконном обороте наркотиков, имеют большое значение и могут быть использованы при проведении оперативно-профилактических мероприятий по их выявлению и предупреждению [7]. Как отмечает О.А. Дизер, есть определенная проблема, и она носит организационный характер, а именно в территориальных органах МВД России отсутствуют соответствующие современные технические средства – мобильные инспекционно-досмотровые комплексы, которые позволяют досматривать транспортные средства без осуществления разгрузочно-погрузочных работ [8].

Следовательно, у незаконного оборота синтетических наркотических средств и психотропных веществ, и незаконной миграции явно имеются точки соприкосновения.

Еще одним доказательством того, что в незаконном обороте синтетических наркотических средств и психотропных веществ (в том числе в незаконном производстве и изготовлении) на территории Российской Федерации выступают официальные данные правоохранительных органов.

Так, в сентябре 2021 года сотрудники полиции ликвидировали в Московской области лабораторию по производству синтетических наркотиков. В ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий на месте преступления были задержаны четыре мигранта, которые «обеспечивали безостановочную работу криминального производства» [9].

Согласно официальным данным Государственного антинаркотического комитета возросло на 6 % (2 585) число иностранных граждан, совершивших наркопреступления на территории России, и незначительно увеличился их удельный вес – с 2,9 % до 3,1 % [10].

Л.Р. Рашитов, анализируя миграционную преступность в современной России, обращает внимание, что третье место занимает преступность совершенная мигрантами в сфере незаконного производства, сбыта или пересылки наркотических средств и психотропных веществ [11].

На тенденцию участия мигрантов в незаконном обороте синтетических наркотиков указывают не только оперативные сводки правоохрани-

тельных органов и их официальная статистика, но и судебные решения. Проанализированные решения за 2021-2022 гг. районных судов Московской области свидетельствуют о том, что в большей степени, в совершении преступных посягательств участвуют выходцы из стран ближнего зарубежья. Об этом свидетельствуют, в том числе исследователи вопросов обеспечения мер безопасности в миграционной сфере [12].

Как отмечают М.А. Исаева и О.А. Кислый, предотвращению совершения преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, в которых участвуют иностранные граждане и лица без гражданства, так и незаконной миграции должно поспособствовать включение в уголовное законодательство Российской Федерации мер уголовно-правового воздействия, соизмеримых с административным выдворением указанной категории лиц [13]. Данный довод интересен и заслуживает внимания. Имеется необходимость рассмотрения его в дальнейших дискуссиях и исследованиях в рамках рассматриваемой проблемы.

Еще очень острую проблему определяет О.А. Дизер, которая носит организационный характер, а именно в территориальных органах МВД России отсутствуют соответствующие современные технические средства – мобильные инспекционно-досмотровые комплексы, которые позволяют досматривать транспортные средства без осуществления разгрузочно-погрузочных работ [14].

В большинстве дискуссий о миграции отправной точкой обычно являются цифры. Понимание изменений масштабов, новых тенденций и демографических изменений, связанных с глобальными социальными и экономическими преобразованиями, такими как миграция, помогает нам понять меняющийся мир, в котором мы живем, и планировать будущее. Согласно текущим глобальным оценкам, в 2020 году в мире насчитывалось около 281 млн международных мигрантов, что составляет 3,6 процента населения мира.

На современном этапе миграционная привлекательность Российской Федерации преимущественно отмечается среди граждан стран СНГ, которые въезжают в Россию с целью трудоустройства. Однако, прибывая в страну в целях быстрого заработка, они нередко становятся участниками незаконного оборота наркотиков в качестве наркокурьеров или сбытчиков, что влечет за собой увеличение количества организованных групп (сообществ) с межэтническими, межрегиональными и международными связями.

Несмотря на вклад в изучении вышеисследуемых вопросов видится сохранение влияния на состояние оперативной обстановки в сфере незаконного оборота наркотиков миграционных процессов. Слияние двух транснациональных процессов – транснациональной трудовой миграции и

незаконного оборота синтетических наркотиков – создает беспрецедентную проблему всему мировому сообществу, которой сложно противодействовать, если ее не контролировать. К данной проблеме, возможно, приложить усилия в следующих направлениях:

- систематический и непрерывный анализ особенностей наркоситуации не только на территории Российской Федерации, но и зарубежных стран, вовлеченных в процесс наркотизации мирового сообщества;
- партнерские отношения между международными организациями, национальными властями, различными сферами промышленности и экономики;
- эффективное рациональное распределение трудовых ресурсов;
- сбор идейных проектов для формирования стратегических ответных мер, решения конкретных задач и выявления новых возможностей в целях противодействия незаконным миграционным процессам и сфере незаконного производства синтетических наркотических средств и психотропных веществ.

1. Расширенное заседание коллегии МВД России. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/67795> (дата обращения: 30.06.2022).

2. Войновская, Т. Е. Пути решения новых задач / Т. Е. Войновская // Полиция России. – 2016. – № 8. – С. 3.

3. Курышева, Н. С. Проблемы предупреждения преступности мигрантов–иностранцев / Н. С. Курышева // Миграционное право. – 2021. – № 4. – С. 31–36. – DOI 10.18572/2071–1182–2021–4–31–36. – EDN UCZGZG.

4. Урда, М. Н. Значение незаконной миграции в незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ: криминологические и правовые аспекты / М. Н. Урда // Правопорядок: история, теория, практика. – 2019. – № 4(23). – С. 73–78. – EDN АННQSQ.

5. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента Рос. Федерации от 9 июня .2010 г. № 690. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 24. – Ст. 3015.

6. Андреев, А. П. Влияние незаконной миграции на наркоситуацию в Российской Федерации / А. П. Андреев, С. Д. Кокунова // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – COUNTER–TERRORISM. – 2017. – № 4. – С. 19–27. – EDN ZXKYZH.

7. Тактоева, В. В. Особенности криминалистической характеристики мигрантов, совершающих преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств / В. В. Тактоева, А. Н. Залескина, Е. С.

Красинская // Научный дайджест Восточно–Сибирского института МВД России. – 2020. – № 6 (9). – С. 203–208. – EDN OIJCQG.

8. Дизер, О. А. Актуальные вопросы противодействия наркоугрозе: тенденции и направления совершенствования / О. А. Дизер // Алтайский юридический вестник. – 2020. – № 2(30). – С. 62–67. – EDN DXIOUB.

9. Московская область: Мигранты организовали в Подмосковье лабораторию по производству наркотиков. – URL : http://www.narkotiki.ru/5_99423.htm/ (дата обращения: 30.06.2022).

10. Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2020 году. Москва, 2021 г. – URL : <https://adm-ussuriisk.ru/upload/iblock/073/fuyd3rk1whs8w9mxk0zd4xi6hprqd0xaу.PDF67795> (дата обращения: 30.06.2022).

11. Рашитов, Л. Р. Понятие, состояние и структура преступности мигрантов в современной России / Л. Р. Рашитов // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2021. – Т. 12. – № 2 (44). – С. 214–219. – DOI 10.37973/KUI.2021.16.53.013. – EDN TFXCQK.

12. Комиссаров, Е. В. Актуальные вопросы обеспечения мер безопасности в миграционной сфере / Е. В. Комиссаров, Н. С. Курышева // Миграционное право. – 2022. – № 1. – С. 36–40. – DOI 10.18572/2071–1182–2022–1–36–40. – EDN KRHUPТ.

13. Исаева, М. А. Транснациональная наркопреступность во взаимосвязи с незаконной миграцией / М. А. Исаева, О. А. Кислый // Эпомен. – 2021. – № 56. – С. 184–194. – EDN AICUPR.

14. Дизер, О. А. Актуальные вопросы противодействия наркоугрозе: тенденции и направления совершенствования / О. А. Дизер // Алтайский юридический вестник. – 2020. – № 2 (30). – С. 62–67. – EDN DXIOUB.

Р.А. Шихнабиев,
старший преподаватель-методист
научно-исследовательского отдела ВИПК МВД России

К.А. Султанов,
старший научный сотрудник НПО «Правовой центр»

С.Ю. Корзун,
доцент кафедры юридических дисциплин
Социально-экономического института
кандидат юридических наук

НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

В настоящее время проблема незаконной миграции стоит особенно остро, так как по всему миру случаются разного рода кризисы. По развитым странам они бьют слабее, чем по тем, кто только проходит процесс развития или даже отстает от остального мира. Как следствие, множество людей из числа тех, кто жил в третьем типе стран мира устремляются в экономически высокоразвитые страны. При этом масштабы миграции в мире поражают – за прошлый год, по каким-либо причинам свой дом покинуло 84 миллиона человек, что являлось рекордом по перемещению масс населения.

Не все из этих людей совершают свое движение в соответствии с законами, например, известны случаи, когда в Европу попадали беженцы из Африки без каких-то документов, на лодках и плотках. При этом добраться до берега удавалось не всем. А те, кто все-таки добирался, не проходили паспортный контроль на границе и пересекали ее незаконно, в хаотичном и плохо поддающемся контролю порядке. Их наличие в странах само по себе является проблемой и требует повышенного внимания, так как без этого можно прогнозировать рост преступности и насилия, что уже было зафиксировано ранее.

Приток людей в Россию из Африки не столь велик, но, тем не менее, незаконное пересечение границы присутствует и в отечественной практике.

Это подтверждается данными статистики, например, в 2015 году численность незаконных мигрантов достигла десяти миллионов. В прошлом году, по официальным сведениям, ФМС таковых порядка шести миллионов.

Обычно вопрос незаконной миграции лежит в области уголовного права, можно увидеть ряд статей, которые созданы для обеспечения сохра-

нения нормального положения дел. Так, перемещение через границу при отсутствии установленных документов, с использованием подложных или чужих документов либо с действительными документами, но без соответствующего разрешения, а также минуя пограничный контроль или в неустановленном месте, является незаконным пересечением границы и наказывается соответствующе.

В целях решения проблем в этой сфере были введены статьи 322.2 и 322.3, которые подкрепляют ответственность за организацию фиктивной регистрации гражданина РФ или иностранца/лица без гражданства.

Уголовно-наказуемым деянием также является и организация незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ), то есть организация незаконного въезда в РФ иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в стране или незаконного транзитного проезда через российскую территорию. За эти действия предусмотрены штраф, обязательные или исправительные работы либо лишение свободы на срок до двух лет.

Но не все деяния в этой сфере регулируются уголовным правом, ряд их находится в поле административного права. Иногда подобное бывает сопряжено с так называемым «зарегулированием» этой сферы, в частности, организация проникновения незаконных мигрантов и обеспечение данного процесса находится в плоскости сразу двух статей 322.1 УК РФ и ч. 3 ст. 18.9, ст. 18.15 КоАП РФ. При этом, как правило, в суде выбирают более жесткую форму наказания, даже если мигрант не представлял опасности для общества. Здесь нет четких предписаний, когда имеет смысл выбрать более мягкую форму наказания, так что этот аспект, во многом, остается на совести конкретного судьи.

Нет и единства по отношению к вынесению решения по части незаконной миграции. Некоторые судьи полагают, что организацией незаконной миграции может являться любое содействие, даже без наличия злого умысла. Другие же полагают, что осуждать именно по уголовной статье можно только если есть явные признаки организованной, то есть массовой деятельности, в которой точно можно отследить умысел. Не соразмерность деяния и наказания в этом случае действительно является проблемой, так как двойное трактование данного момента может привести к ущемлению человека в правах.

Другая сторона вопроса состоит в том, что административное право довольно мягко регулирует данную сферу нарушений – многие из критиков существующей системы КоАП РФ отмечали, что размер штрафа не существенный, что сказывается на частоте случаев пренебрежения установленными правилами миграции. В частности, за нарушения правил пре-

бывания (ст. 18.9 КоАП РФ) положены следующие штрафы – для должностных лиц (от 40 до 50 тыс. рублей), для юридических лиц – от 400 до 500 тыс. рублей.

Физические лица несут ответственность по ст. 18.9 КоАП РФ только по пунктам 3 и 4. Размер административного штрафа в данном случае составляет 2–4 тыс. рублей. А за нарушение правил въезда на территорию РФ (ст. 18.8 КоАП РФ) – от 2 до 10 тыс. рублей в зависимости от состава преступления. При этом ряд деяний может наказываться уже за счет уголовного права.

Очевидно, что штраф даже в максимальном размере, не имеет большого значения для тех, кто въехал в страну законно, но не покинул ее после установленного законом срока пребывания. Как правило, подобным пользуются незаконные мигранты, которые приехали из стран бывшего СНГ с целью заработка, что позволяет им заплатить данный штраф. Плюс, они не всегда могут быть подвержены наказанию за подобные деяния на раннем этапе, так как часто у них при въезде в страну есть приглашение на работу, но, при этом, оно часто может оказаться фиктивным, а человек остается в стране.

Да, для таких граждан разработана система выдворения, особенно в случае совершения административного правонарушения, но многие из них приезжают в страну семьями и здесь учитываются международные конвенции.

Следует учитывать, что в судебной практике применения административного выдворения иностранцев за пределы территории Российской Федерации, в назначении данного вида наказания выработаны ряд обоснованных ограничений с учетом требований международного права и практики Европейского суда по правам человека [1, с. 1-2].

Так, согласно устоявшейся практике Европейского суда по правам человека статья 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, содержащая абсолютный запрет пыток и других видов жестокого обращения, защищает от выдачи и высылки в условия, чреватые применением запрещенного обращения. Ответственность государства в связи с выдачей или высылкой может возникать также по статьям 2 Конвенции (право на жизнь) – в случае риска применения к выданному лицу смертной казни, 6 (право на справедливый суд) – в случае риска грубого отказа в правосудии в стране назначения, 8 (право на уважение частной и семейной жизни) – при разлучении членов семьи, статье 4 Протокола № 4 к Конвенции, запрещающей коллективную высылку иностранцев и закладывающей, таким

образом, основу процедурных гарантий в случае высылки, а также по статье 1 Протокола № 7, устанавливающей сами эти гарантии .

Также статьей 2.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) определен национальный режим привлечения к административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства, т.е. указанные лица подлежат административной ответственности на общих основаниях в установленном порядке осуществления производства по делам об административных правонарушениях, что порождает проблему выдворения из страны несовершеннолетних иностранцев [2, с. 8-11].

Здесь решает суд, согласно ч. 2 ст. 3.10 КоАП РФ, а у него нет должных полномочий для того, чтобы рекомендовать данное решение, требуется согласие комиссии по правам несовершеннолетних, которое, как правило, не дается. Данное явление считается известным в юридической практике затруднением.

Кроме того, существует еще одна значительная проблема – выдворение, в том числе за совершение административных правонарушений, зачастую довольно сильно затрагивает бюджет Российской Федерации и считается, что данную статью расходов также можно было бы сократить. Подобное положение часто связано с тем, что людей из-за рубежа приглашают на работу специально созданные фирмы – однодневки, которые закрывают практически сразу после въезда иностранного гражданина в страну [3, с. 79-87].

Это можно было бы решить с помощью обязательства этих граждан вносить средства на счет государственного органа в количестве, необходимым для их отправки по месту отправления, чтобы они могли обратиться к этим средствам и не обременять собой государство, которое в текущей ситуации и так имеет довольно большие расходы.

Несмотря на наличие федеральных законов, и иных нормативных правовых актов, направленных на борьбу с незаконной миграцией, для обеспечения соблюдения требований миграционного законодательства, необходимо совершенствование деятельности органов контроля, надзора и правоохранительных органов по принятию мер по профилактике правонарушений в миграционной сфере [4, с. 110-112].

В существующем административном правовом поле существуют проблемы, в том числе в области регулирования незаконной миграции. Здесь можно увидеть и излишнюю «зарегулированность» данной сферы и довольно низкие, по современным стандартам, штрафы за совершение

противоправных деяний. Кроме того, международное право ставит в неудобное положение судей при вынесении решений по вопросам незаконной миграции, так как приходится иногда действовать во вред государству, даже если правонарушений было несколько. А с выдворением из страны семей незаконных мигрантов могут возникнуть еще большие проблемы. Обобщая вышесказанное можно говорить о необходимости совершенствования правовой сферы.

1. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Рос. газ. 2016. 24 марта.

2. Капинус О.С. Актуализация разработки концепции развития органов прокуратуры // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 2.

3. Морозов Ю.В. Привлечение иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные главой 18 КоАП РФ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 5.

4. Султанов К.А., Шихнабиев Р.А. Основные направления деятельности полиции по выявлению административных правонарушений в сфере миграции // Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2.

К.А. Юрченкова,
научный сотрудник
научно-исследовательского отдела ВИПК МВД России

С.В. Михайленко,
старший научный сотрудник
научно-исследовательского отдела ВИПК МВД России

К ВОПРОСУ О ВЛИЯНИИ МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ НА ПРЕСТУПНОСТЬ В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

Миграция – это социальный факт, относящийся к движениям населения. В мире, по данным международной организации по миграции, в настоящее время насчитывается 281 миллион международных мигрантов.

В условиях глобализации современного общества, относительно беспрепятственного перемещения масс людей по странам и материкам, миграционные процессы сопровождаются таким видом преступлений как торговля людьми.

Торговля людьми считается современной формой рабства и в этом смысле является одним из самых серьезных преступлений против прав человека. Рассмотрим, в чем состоит связь между миграционными потоками торговлей людьми.

Большинство выявленных жертв торговли людьми являются международные мигранты, которые переехали из одной страны в другую. Переезд в другую страну имеет ряд мотивов: поиск безопасности, мечта о лучшей жизни с лучшей работой, возможность получения образования, политическая стабильность или просто новая жизнь в новой среде. Люди могут быть «выдавлены» из своей общины конфликтами, в том числе военными, стихийными бедствиями, отсутствием достойной работы, высоким уровнем преступности, деструктивными отношениями, социальной незащищенностью. И это лишь некоторые из них. Преступные сообщества используют человеческое желание улучшить свою жизнь и получают огромную прибыль от эксплуатации жертв множеством способов.

Мигранты уязвимы перед обещаниями торговцев, предлагающих им работу или безопасность за границей. Обстоятельства, приводящие к перемещению людей и вынуждающие их нелегально мигрировать, лишая их возможности защищать свои семьи, делают их легкой мишенью для преступников. Вооруженные конфликты, преследования и стихийные бедствия увеличивают масштабы торговли людьми.

Вследствие нарушения миграционного законодательства потенциальные жертвы преступных действий избегают контактов с правоохранительными органами, тем самым попадая в группу риска оказаться целью преступников.

Торговцы людьми нацеливаются на всех, кто может быть выгоден. У мигрантов часто нет другого выбора, кроме как положиться на того, кто, по их мнению, поможет их нелегальной миграции. Жертв заманивают, обещая безопасный въезд в желаемую страну назначения, а затем обманывают их. В этом процессе, оказавшись в стране назначения, торговцы людьми могут также использовать угрозу сообщения в миграционные органы, зная, что большинство жертв не доверяют властям и боятся депортации, мало информированы, дезориентированы и напуганы.

В некоторых случаях «средства» торговли людьми могут принимать форму схем долговой кабалы, требование, чтобы жертвы работали в условиях эксплуатации, чтобы возместить расходы, понесенные в процессе контрабанды. Преступные организации могут также использовать схемы с использованием поддельных документов для облегчения миграции своих жертв. Такие документы используются для нелегального пересечения границы, а также для уклонения от контроля в стране проживания. Оказавшись в стране назначения, женщины и девочки, ставшие жертвами торговли, подвергаются сексуальной эксплуатации. В других случаях торговцы людьми могут организовывать фиктивные браки, с целью получения для жертвы вида на жительство в стране назначения. Согласившись на фиктивный брак и находясь на иждивении эксплуататора, жертва попадает в еще большую зависимость и не обращается за помощью к органам власти.

Большие потоки торговли людьми происходят внутри границ стран вслед за миграционными потоками в форме внутренней торговли людьми. Как правило, своих жертв преступники привозят из районов с более низкой экономической активностью в более богатые регионы, из сельских районов в городские, из бедных пригородов в экономически более привлекательные районы.

Эта широкая схема применима как к внутренней, так и к трансграничной торговле людьми. Модели выявленной трансграничной торговли людьми, во многих случаях в целом повторяют различные регулярные миграционные потоки. Качественный анализ информации показывает, что в большинстве случаев товаром для торговцев выступают лица, завербованные обещанием лучшей жизни в другом месте, за пределами или в пределах границ своей страны. Учитывается социально-экономический профиль мигранта: отсутствие экономических ресурсов, низкий уровень образования, семейное положение, гендерная принадлежность. Люди,

имеющие гражданство, с меньшей вероятностью удовлетворяющее требованиям для легального проживания в стране, также в зоне риска.

Фактором риска для мигрантов является присутствие транснациональной организованной преступности на территории страны происхождения. При попустительстве со стороны ответственных представителей власти, коррумпированных со стороны торговцев живым товаром, рассматриваемый вид преступления может достигать огромных масштабов.

Торговцы людьми широко используют коррупционные схемы при перемещении нелегалов через международные границы. Коррупция может присутствовать на всех этапах процесса.

Торговля людьми осуществляется различными преступными субъектами, и не обязательно структурированными транснациональными преступными организациями. Многие случаи торговли людьми совершаются лицами, которые эксплуатируют родственника или партнера.

В контексте мигрантов и беженцев, дополнительную озабоченность вызывает увеличение числа несопровождаемых и разлученных детей, нелегально мигрировавших, они особенно уязвимых перед торговлей людьми. Многие из этих детей в конечном итоге подвергаются сексуальной эксплуатации, принудительному труду и попрошайничеству.

Большое распространение имеет торговля мигрантами с целью вымогательства и изъятия органов. Выкупы собираются с помощью посредников, а переводы обычно осуществляются через крупные международные платежные сервисы. Если торговцы понимают, что заложник не может заплатить, этого человека могут убить в качестве примера для других. Также имеются сведения о том, что торговцы людьми продолжают собирать выкупы, когда заложники уже мертвы, или требуют новых выкупов после того, как необходимая сумма денег будет уплачена. Проблема насильственного изъятия органов в контексте торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов вновь привлекла международное внимание. Многочисленные расследования показали, что мигранты, похищенные и не способные заплатить выкуп, были убиты с целью извлечения их органов и дальнейшей их продажи. Этот вид преступления имеет огромный размах в зонах военных действий.

Одна из самых массовых категорий людей, являющаяся целью для торговцев людьми – это лица, спасающиеся бегством от вооруженных конфликтов и чрезвычайных гуманитарных ситуаций в поисках безопасности и защиты.

Вооруженные конфликты открывают широкие возможности для торговли людьми. Столкнувшись с недостатком каналов для законной миграции и воссоединения семей, беженцы, лица, ищущие убежища, и

внутренне перемещенные лица, спасающиеся от войны, часто не имеют другого выбора, кроме как прибегнуть к услугам незаконных субъектов в поисках более безопасного места. Острая необходимость переехать может привести к принятию опасных решений.

Индекс распространения и напряженность вооруженного конфликта непосредственно влияет на существование факта беженцев. Указанная категория лиц относится к экономически, социально, психологически и политически незащищённой группе населения [1, с. 116-125]. Для беженцев процесс попадания в руки торговцев часто начинается в стране убежища, куда они переехали в поисках защиты из зоны конфликта. Беженцы пережили трагические события, связанные с военными действиями, экстренно покинули свой дом, находятся в экстремальной жизненной ситуации, в состоянии сильнейшего стресса, шока. Оказавшись на безопасной территории, они ожидают помощь, но никак не новые трагические испытания. Состояние безнаказанности, возникающее в результате подрыва верховенства права и нарушения порядка, позволяет торговцам людьми действовать безнаказанно.

Сложные связи между торговлей людьми и конфликтами были признаны и исследованы Организацией Объединенных Наций в различных контекстах. Во время вооруженного конфликта усугубляются многие факторы, повышающие индивидуальную и групповую уязвимость перед торговлей людьми, такие как отсутствие экономических возможностей, дискриминация и гендерное насилие. Кроме того, в результате принудительного перемещения ослабевают или разрушаются сети поддержки общины и семьи.

Поиск убежища в безопасной стране не всегда гарантирует безопасность от риска стать жертвой торговли людьми. Согласно соответствующим международным и региональным правовым документам, лицу, спасающемуся от преследования по любой из причин, и неспособному воспользоваться защитой своей страны гражданства или спасающемуся от всеобщего насилия, должна быть предоставлена международная защита. Однако в стране, где запрашивается защита, человек, может не иметь доступа к процедурам предоставления убежища или может столкнуться с длительным ожиданием рассмотрения их ходатайства о предоставлении международной защиты. Более того, даже если им будет предоставлена защита, беженцы могут по-прежнему иметь ограниченный доступ к рынку труда или к возможностям получения образования. Такие обстоятельства и отсутствие надлежащего долговременного решения ставят просящего убежища в подвешенное состояние, что делает его уязвимым для торговли людьми.

Связь между людьми, спасающимися от преследований, и торговлей людьми иногда определяется тем фактом, что преследование осуществляется торговцами людьми. Быть жертвой торговли людьми иногда может быть основанием для предоставления жертве статуса беженца или дополнительных форм защиты.

В то время как некоторые формы торговли людьми являются результатом повышенной уязвимости лиц, бегущих из районов конфликта, другие формы осуществляются непосредственно вооруженными группами, действующими в зонах конфликта. Торговля детьми для эксплуатации в качестве комбатантов в вооруженных конфликтах широко документирована в различных странах мира. Имеются также свидетельства того, что дети, а также мужчины и женщины, были насильно завербованы вооруженными группами для участия в боевых действиях и оказания трудовых и сексуальных услуг. Хотя торговля детьми часто связана с похищением или принуждением, вербовщики также ссылаются на понятия мученичества и идеологической обработки при вербовке детей. Процесс радикализации «перестраивает» определенные психологические потребности человека таким образом, что ему начинает казаться, что при идентификации себя с идеологией, удовлетворяются необходимые фундаментальные человеческие потребности, в которых нуждается человек в данный момент [2, с. 184-187]. В ситуации вооруженного конфликта торговля людьми также используется в качестве стратегии нападения на этнические и религиозные меньшинства. При этом различные вооруженные группировки, участвующие в конфликтах, систематически похищают женщин и девушек с целью удержания их в плену в качестве секс-рабынь. Среди комбатантов практика использования женщин в качестве секс-рабынь была общепринятой, открытой и повсеместной. Наконец, вооруженные силы в зонах конфликта также вербуют гражданских лиц с целью эксплуатации на принудительных работах в сходных с рабством условиях. Отсутствие или неэффективность правоохранительных органов и органов правосудия, разрушенные общины, нехватка основных ресурсов и военизированные общества, терпимые к высокому уровню насилия, подпитывают торговлю людьми в постконфликтных ситуациях. Более того, развертывание миротворческих сил могло в некоторых случаях увеличить спрос на сексуальные услуги с посредничеством преступников.

Следуя за потоком мигрантов, а по большей части контролируя незаконную миграцию, преступное сообщество торговцев людьми развивается и совершенствуется, гибко реагируя на текущую ситуацию. Торговля людьми является суровой действительностью наших дней. Это предмет для беспокойства всего цивилизованного мира.

1. Юрченкова К.А., Михайленко С.В. Беженцы и внутренне перемещенные лица (вынужденные переселенцы) – актуальная проблема международного характера // Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов, 2021.

2. Юрченкова К.А., Михайленко С.В. Психологические факторы радикализации личности // Международное сотрудничество в области проти-

водействия экстремистским и террористическим угрозам: вопросы теории и практики, 2022.

3. Попова А.А., Данильченко Э.Д., Буркова М.А. Некоторые вопросы привлечения за оскорбление к административной ответственности // Вестник ВИПК МВД России. 2021. № 4 (60).

Научное издание

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ**

Составитель: Шихнабиев Рустам Абдулкадирович

Редактирование Н.Ю. Колчевская
Техническое редактирование Е.В. Бухарина
Подписано в печать 10.12.2022.
Формат 60x84 1/16. Объем 10,0 уч.-изд. л.
Тираж 50 экз. Заказ 32/22. Цена договорная.

Федеральное государственное казенное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации».
142007, Московская обл., г. Домодедово, микрорайон Авиационный,
ул. Пихтовая, д. 3.