

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра административного и международного права

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Выпускная квалификационная работа

(магистерская диссертация)

обучающегося по направлению подготовки / по специальности
40.04.01 Юриспруденция

«Международно-правовое регулирование миграционных процессов,
административно-правовое регулирование деятельности Федеральной
миграционной службы России»
группы 01001465

Ванюшин Роман Викторович

Научный руководитель:

доцент кафедры административного и
международного права Юридического института
НИУ «БелГУ»,
кандидат юридических наук
Евтушенко Владимир Иванович

Рецензент:

начальник кафедры управления и
административной деятельности ОВД
Белгородского юридического института МВД
России имени И.Д. Путилина,
кандидат юридических наук
Катаева Ольга Владимировна

Белгород 2016

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день исследование проблем миграции и миграционной политики является очень актуальным. Проблемы, возникающие при влиянии на миграционные процессы, являются очень важными в социальной и экономической политике государства. Миграционные процессы происходят во всем мире, как в настоящее время, так и за всю историю жизни людей. Миграция сама по себе является как положительным, так и отрицательным явлением, что не может не влиять на такую страну как Российская Федерация.

На сегодняшний день не сформировано единое мнение в определении понятия миграция, в связи с чем, встречаются и различные его толкования. Так, каждый автор обращает внимание на те аспекты и стороны изучаемого объекта, которые считает важными при его исследовании.

Как указывает В. И. Переведенцев, миграция населения это «одно из условий нормального функционирования общества, с помощью которого может быть достигнуто оптимальное размещение трудовых ресурсов на территории страны, которое способствует выравниванию уровней экономического развития регионов, преодолению социально – экономических и культурно – бытовых различий между городом и селом и т.д.».¹

С другой точки зрения, миграцию представляет собой совокупность механических, профессиональных и отраслевых перемещений и изменений пространственного положения мигрантов относительно территориально закрепленных структур населения. Также под миграцией в широком смысле

¹ Переведенцев В. И. Демографические перспективы России // Социологические исследования. 2007. № 12. С. 14.

слова понимается фактически любое перемещение в пространстве и способ массового реагирования населения на сложившуюся ситуацию.²

Актуальность темы исследования определяется важным значением миграции как события для развития России. В настоящее время миграция населения представляет собой социально-экономическое, правовое явление, неопределенное по своей сущностной, содержательной и процессуальной основе. Как процесс миграция населения богато множеством событий, влекущих за собой смену места жительства людей. Упорядочение миграционного процесса, как правило, затрагивает поток переселения из одной местности и прибытия мигрантов из других. Особенность миграционного процесса заключается в разнообразии его видов (иммиграционный, эмиграционный, переселенческий, реадмиссионный, внешней трудовой миграции, беженский и др.). Конечным результатом миграционного процесса является приживаемость перемещенного населения в новой местности, подтвержденная нормативно-правовыми государственными документами.

Основными проблемами, связанными с миграцией являются:

1. Незаконная миграция. Согласно официальным данным на начало 2016 года, количество иностранных граждан незаконно пребывающих в Российской Федерации равняется более чем 4 миллиона человек, что составляет около 45 % от общего числа иностранных граждан, проживающих на территории Российской Федерации.

2. Опасные заболевания среди иностранцев. Граждане прибывшие на другую территорию, в другую климатическую зону отрицательно влияют на общий уровень заболеваемости и способствуют распространению инфекционных заболеваний и опасных вирусов, так как в большинстве случаев иностранные граждане не обращаются за квалифицированной медицинской помощью.

² Красинец Е.С. Мониторинг, оценка и моделирование процессов в сфере трудовой миграции // Социальная политика и социология. 2013. № 2. с.16.

3. Нарастание преступлений в обществе. Так мигранты зачастую являются источником пополнения террористических и экстремистских организаций, за последнее время возросло число преступлений и правонарушений, совершенных иностранными гражданами.

4. Внутреннее переселение. Люди переезжают из экономически неразвитых городов и субъектов, в поисках высоких зарплат и лучших условий жизни. Такие процессы приводят к тому, что многие территории государства так и остаются слаборазвитыми и теряют свое население.

Для решения указанных проблем необходимо модернизировать процедуру прохождения миграционного контроля в пунктах пропуска через государственную границу России, усилить контроль за пребыванием и проживанием на территории Российской Федерации иностранных граждан, увеличить ответственность за нарушение законодательства в сфере миграции, организовывать во взаимодействии с заинтересованными органами мероприятия, направленные на повышение качества системы противодействия незаконной миграции, а также выявление и борьба с организацией каналов незаконной миграции.

Большинство работ по теме миграции посвящена элементам миграционной деятельности: пограничной, паспортно-визовой, таможенной, экономической и др. Так, Е.А. Абашева исследовала нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности на европейской границе в первой половине XIX в.; П.Б. Музыченко - административно-правовую информатиологию паспортно-визовой работы при регулировании миграционных процессов в Российской Федерации; М.Д. Оздоев - конституционно-правовой статус вынужденных переселенцев и беженцев в Российской Федерации; А.В. Степанов - организационно-правовые аспекты деятельности органов внутренних дел по обеспечению административно-правового статуса иностранных граждан.

Проблемам государственного регулирования миграционных процессов, реализации конституционных, гражданских, социальных и иных прав беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации посвящены работы О.Д. Воробьевой, Н.А. Ворониной, Л.И. Графовой, Ж.А. Зайончковской, В.А. Ионцева, М.Д. Оздоева, Т.М. Регент, Л.Л. Рыбаковского и др.

Базовые положения теории управления изложены в трудах Г.В. Атаманчука, Д.М. Гвишиани, В.З. Веселого, С.Е. Вицина, А.П. Ипакяна, Б.П. Курашвили, В.Д. Малкова, А. Х. Миндагулова, М.М. Рассолова и др.

Проблемы международной защиты прав мигрантов получили освещение в трудах Г.С. Витковской, В.А. Капташкина, Ю.И. Лей-бо, В.А. Туманова, Н.В. Щербаковой, Л.М. Энтина, А.Ю. Ястребовой и др.

Существенный вклад в изучение статуса беженцев и вынужденных переселенцев как одного из видов конституционно-правового статуса человека и гражданина, а также в исследование юридических механизмов обеспечения и защиты их прав и законных интересов внесли С.А. Авакьян, Э.А. Аметистов, В.В. Бойцова, Н.В. Витрук, Л.И. Котиева, И.А. Ледях, О.О. Миронов, Н.А. Михалева, А.И. Туз, В.Е. Чиркин, Т.Я. Хабриева и др.

Отсутствие научно-практических разработок по исследуемой теме существенно влияет на эффективность проводимой Россией миграционной политики. Причем некоторые проблемы миграции представляют угрозу национальной безопасности страны.

Так же, кроме перечисленного, одним из важных направлений оказывающих большое влияние на внешнюю миграцию в России, является борьба с коррупцией. Для достижения положительных результатов необходимо проводить информационную и разъяснительную работу среди иностранных граждан, что требует не только модернизации межведомственного взаимодействия внутри страны, но и расширения международного сотрудничества в данной области.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся в области правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. В качестве предмета выступают происхождение, современное состояние, будущее правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации и их улучшение.

ГЛАВА 1. ОСОБЕННОСТИ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.

В Российской Федерации политика в отношении миграционных процессов проходит период развития и определения путей совершенствования после многочисленного и бесконтрольного перемещения граждан в начале 1990-х гг., когда политика в сфере миграции была комплексом мер носящих экстренный характер, а не являлась запланированной.

При изучении миграционных процессов с точки зрения системного правового подхода важен отечественный опыт реализации миграционной политики, сравнительно-правовой анализ миграционной системы России с зарубежными системами, с подходящим для Российской Федерации опытом, для определения направлений развития и путей совершенствования правоотношений в миграционной сфере деятельности.³

Выполнение социальных и экономических реформ в стране в 1990-е годы привело к глубокому социальному, экономическому и этническому разделению российского общества, что не могло, не отразится на поведении населения, следовательно, повлекло серьёзные изменения в миграционных процессах. Среди большего количества граждан миграция стала средством выживания, а не инструментом способным улучшить условия жизни при перемене места проживания.

К существующим проблемам внутренней миграции возник неконтролируемый поток иностранных граждан, в большинстве случаев из государств, сформировавшихся после распада советского союза. Все это произошло из-за массового обнищания населения, безработицы, развалом социальной, бытовой и производственной инфраструктуры в результате неблагоприятных последствий социально-политических изменений на территории бывшего СССР, межнациональных конфликтов, а также и тем, что

³ Тюркин М.Л. Миграционная система России. Учебник. М. 2005г. С. 9-10

Российская Федерация с благоприятной социальной, экономической и политической обстановкой является более привлекательной для пребывания иностранных граждан, среди которых увеличивается незаконная миграция.

Возникновение нормативно-правовой базы в сфере миграции и образование органов государственной власти осуществляющих регулирование миграционных процессов в России приходится на начало 1990-х годов. Это должно было максимально эффективно уладить возникшие сложности с большим потоком граждан вынужденных покидать территории постсоветского пространства и приезжать в Российскую Федерацию. Правила, регламентирующие правоотношения в сфере миграции, находятся в Конституции Российской Федерации, законах и других подзаконных нормативно-правовых актах, а также закреплено общепризнанными принципами и нормами в международном праве.

Как показывает опыт, чем больше из населения страны вовлечено в миграционные процессы, тем сильнее проявляются его последствия.⁴ Это положение можно связать с миграционными потоками, связанными с вынужденными и массовыми переселениями населения (беженцами). Схожая ситуация в настоящее время происходит с потоком мигрантов, находящихся на территории России из Украины.

На современном этапе развития России миграционная политика страны старается быть запланированной, определять для решения задач государства приоритетные направления в этой сфере. Законодательство в сфере миграции становится все более ориентировано к миграционным процессам, влияющим на экономическую ситуацию в стране, например, таких как нехватка высококвалифицированных специалистов.

⁴ Илимбетова А. А. Глобальный процесс феминизации миграции // Век глобализации : журнал. — 2013. — № 1. — С. 79-91.

1.1 Цели, принципы и задачи регулирования миграционных процессов.

В Российской Федерации при регулировании миграционных процессов преследуются такие цели как: гарантия стабильного социально-экономического и демографического развития России её государственной безопасности, обеспечение рабочими местами, распределение населения по территории государства, использование возможностей иностранных граждан для достижения успешного развития Российской Федерации.

Принципы, на которых формируется регулирование миграционных процессов в России это:

- защита прав и свобод человека и гражданина полагаясь на законность и неуклонное соблюдение норм международного права;
- защита государственных интересов и обеспечение национальной безопасности России;
- совмещение интересов человека, общества и государства;
- индивидуальный подход государства к разрешению проблем разных групп мигрантов;
- взаимодействие федеральных органов власти, исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями мигрантов.

Для того чтобы достичь указанные цели необходимо решить следующие первостепенные задачи:

1. В международной политике:
 - охрана прав и свобод граждан Российской Федерации;
 - планирование и осуществление международных инструментов оказания направленной финансовой и другой помощи гражданам, нуждающимся во временном убежище на территории России;

- налаживание взаимопомощи России с разными государствами с целью предупредить и предотвратить конфликты, из-за которых возникает массовая миграция населения;

- подписание Российской Федерацией международных юридически значимых документов о возврате, приеме и транзите лиц, пребывающих на территории одной из стран нелегально (соглашение о реадмиссии), о борьбе с нелегальной иммиграцией, стимулирование всесторонних переговоров о решении миграционных вопросов, туризме, культурных, спортивных и иных поездках, о гарантии прав иностранных работников, помощи в реализации прав соотечественников за границей, гарантии их равного с гражданами государства положения перед законом и уважительного отношения к их духовным и иным связям с Россией, об обмене практическим опытом в применении иммиграционного законодательства, существующих проблемах, с которыми сталкиваются государства при обеспечении защиты иностранных граждан, а также сведений о новых способах иммиграционного контроля.

2. В сфере науки и информации:

- изучение и применение практики иностранных государств по предупреждению и прекращению нелегальной миграции, создающей угрозу государственной безопасности РФ;

- проведение исследования и научного предвидения миграционной обстановки в Российской Федерации;

- автоматизация и стандартизация методов паспортно-визовой службы и иммиграционного контроля;

- продолжение развития фундаментальных научных исследований, относящихся к социальным, экономическим и юридическим основам управления миграционными процессами в России;

- разработка государственной системы регистрации российских юридических лиц, филиалов и представительств иностранных юридических лиц, работа которых связана непосредственно с организацией международного

туризма, приемом иностранных граждан, привлечением и использованием трудовых мигрантов, а также с трудоустройством граждан России за пределами страны;

- оказание помощи в получении иностранными гражданами и соотечественниками за границей соответствующей информации об условиях переезда, трудоустройства и пребывания в Российской Федерации;

- взаимодействие со средствами массовой информации в честном оповещении населения страны о проблемах, возникающих у мигрантов при адаптации;

- выделение отдельного федерального банка данных дактилоскопической регистрации иностранных граждан, совершивших административные правонарушения, а также подозреваемых в совершении уголовных преступлений;

- формирование такого общественного мнения, которое будет способствовать эффективно реализовывать правильную политику в сфере регулирования миграционных процессов в России;

- модернизация автоматизированных систем хранения и распределения сведений о социальном и экономическом климате с целью определить условия приема и размещения иностранных граждан, о свободных рабочих местах в регионах Российской Федерации, а также о территориях, рекомендуемых или не благоприятных для их поселения.

1.2 Основные направления деятельности по регулированию миграционных процессов в Российской Федерации.

К основным направлениям деятельности, регулирующим миграционные процессы можно отнести такие, как:

1. В области иммиграционного контроля:

- подготовка и формирование единой системы иммиграционного контроля на территории России, развитие деятельности федеральных органов исполнительной власти, выполняющих иммиграционный контроль на территории России, организация их сотрудничества с пограничной службой;

- усиление договорных процессов с государствами – участниками Содружества Независимых Государств и подписание соглашений в рамках данной программы, устанавливающих ответственность сторон за поощрение или допущение нелегальной миграции, в том числе незаконной трудовой. За нарушение государственных границ, а также обсуждение порядка выдачи виз в пределах Содружества;

- ужесточение ответственности органов исполнительной власти в регионах страны за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере миграции;

- увеличение ответственности руководителей юридических лиц за незаконное привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан;

- информирование иностранных граждан о порядке пребывания на территории Российской Федерации и о правилах приобретения гражданства России;

- взаимодействие с миграционными органами иностранных государств и обмен информацией о проблемах, возникающих с нелегальной миграцией, и о других вопросах по регулированию миграционными процессами;

- соблюдение прав иностранных граждан и контроль за выполнением ими своих обязанностей, а так же помощь в добровольном возвращении беженцев на родину;

- исполнение мер по принудительному выезду нелегальных мигрантов из Российской Федерации в государства их гражданской принадлежности или постоянного проживания;

2. При создании условий для интеграции вынужденных переселенцев в России:

- введение квот для лиц признанных беженцами и получивших временное убежище на территории Российской Федерации при направлении их в субъекты;

- создание действенного механизма использования средств бюджетов всех уровней, адресованных на прием и адаптацию вынужденных переселенцев;

- создание благоприятных условий для социального обустройства вынужденных переселенцев, их интеграции на рынке труда, исполнение их конституционных прав и свобод;

- формирование согласия между местным населением и иностранными гражданами, гарантированное уважение прав и интересов граждан РФ и иностранных граждан на территории России. Создание условий для выполнения международных договоренностей по приему лиц, ищущих временное убежище на территории Российской Федерации, подготовка и исполнение специальных программ по их культурной и языковой адаптации;

- создание систем обмена информацией о допустимости обустройства вынужденных переселенцев;

- поддержка государства в первую очередь социально незащищенных категорий переселенцев, а также лиц, прибывших в Россию в силу чрезвычайных обстоятельств, обеспечение уравновешенного рынка труда с учетом принципа преимущественного трудоустройства граждан России;

- создание условий для трудоустройства иностранных граждан, внедрение системы управления расселением мигрантов по территории страны, учитывая интересы развития субъектов, с учетом нуждаемости региональных рынков труда и демографического положения;

- привлечение иностранных граждан временно и на постоянной основе в соответствии с аргументированной потребностью субъектов России;

- организация системы помощи адаптации иностранных граждан и интегрирование их в русское общество;

- взаимодействие органов исполнительной власти и органов местного самоуправления с общественными объединениями.

3. В условиях вступления Российской Федерации в международный рынок труда и влияния на экономическую миграцию:

- организация сотрудничества федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при решении проблем трудовой миграции путем усиления контроля трудоустройством иностранных работников с целью защитить российский рынок труда, а также обеспечить права российских граждан на трудоустройство в первую очередь;

- выполнение работодателями требований, перечисленных в разрешениях на привлечение иностранных работников и трудовых договорах;

- борьба с незаконной миграцией и контролирование уровня оплаты труда иностранных работников;

- проведение совокупных проверочных мероприятий по соблюдению законности пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации, осуществления ими трудовой деятельности, соблюдения миграционного законодательства;

4. В сфере формирования обстановки для добровольного возвращения соотечественников:

- участие страны в организации их возвращения, в том числе путем планирования и выполнения определенных программ;

- гарантирование на территории проживания надлежащих социально-экономических условий жизнедеятельности путем развития экономики и социальной структуры;

- обеспечение безопасности;

- освещение сведений о ситуации в местах их проживания.

5. В сфере поддержания и процветания взаимоотношений с соотечественниками за границей:

- улучшение приграничного сотрудничества, в том числе проведение совместных проектов в разных отраслях, гарантирование соотечественникам преимущества при ведении ими трудовой деятельности в России, а также при внедрении инвестиционных проектов;

- участие в улучшении социального и экономического положения соотечественников с помощью подписания Российской Федерацией необходимых международных договоров с государствами их проживания.

6. В сфере улучшения внутренних миграционных процессов и помощи в эффективном использовании трудовых ресурсов:

- разрешение трудностей с занятостью населения и получение равновесия между привлечением внутренних трудовых ресурсов и использованием трудовых мигрантов;

- гарантирование рационального формирования рынка жилья и труда для поощрения трудовой миграции;

- изучение приемов поддержания территориального распределения экономически инициативного населения для достижения в субъектах уравновешенных рынков труда;

- выделение наиболее подходящих или не желательных для заселения мигрантов территорий и населенных пунктов;

- исследование способов по созданию новых и сохранению имеющихся рабочих мест, а также основных условий жизнедеятельности граждан в районах с высоким оттоком населения и крайне негативным состоянием рынка труда;

- поддержка государством переселенцев из слаборазвитых населенных пунктов;

- усовершенствование межбюджетных отношений, комплектование федерального бюджета, бюджетов субъектов и муниципальных образований на основе анализа рынка труда в разных регионах страны;

- применение замены системы формирования трудовых ресурсов, использование вахтового метода в регионах со сложными климатическими условиями;

- улучшение внутренней миграции в соответствии с планированием социально-экономического развития России.

7. В сфере сохранения и развития населения в северных, восточных и приграничных регионах страны:

- возобновление экономической активности предприятий, расположенных на таких территориях как: Крайний Север, Сибирь, Дальний Восток, привлекая рабочую силу из других районов страны;

- поощрение внутренней миграции, а также миграции из стран – участников Содружества Независимых Государств и государств Балтии в северные и восточные регионы Российской Федерации;

- осуществление инициативной экономической и градостроительной политики в сложных субъектах, совместно с разработкой и внедрением инвестиционных программ, развития транспортной, социальной и рыночной инфраструктуры.

8. В сфере оказания помощи добровольному переселению соотечественников из государств – участников Содружества Независимых государств и стран Балтии:

- помощь в ознакомлении с необходимой информацией об условиях переезда, обустройства и проживания в России;

- выполнение международных договоров по вопросам управления процессами добровольного переселения и защиты прав переселенцев, а также подписание таких же договоров с другими странами;

- создание и выполнение определенных мер по содействию добровольному переселению в Россию соотечественников из государств – участников Содружества Независимых государств и стран Балтии, а также лиц,

имеющих право на приобретение в упрощенном порядке гражданства Российской Федерации;

- разработка методов способствующих получению иностранными гражданами образования в Российской Федерации.

1.3. Государственное регулирование миграционных процессов.

Влиять на миграционные процессы старается каждая страна, так как она заинтересована в привлечении высококвалифицированных специалистов, но в то же время ни одно государство не хочет, чтобы его кадры уезжали за границу.

Национальная миграционная политика России опирается на общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации, положения Конституции Российской Федерации и определяется в законах и нормативно-правовых актах, в деятельности ответственных органов исполнительной власти.

Причинами миграции становится: переселение людей в поисках лучшей жизни, бегство из мест ведения боевых действий, политические взгляды и многое другое. То есть, другими словами, миграция – это желание найти спокойную безопасную и благополучную жизнь.⁵

Миграционные потоки делятся на добровольные, вынужденные и принудительные.

Первый способ миграции представляет собой добровольное индивидуальное или коллективное принятие решения о переезде.

Вынужденная миграция является совокупностью территориальных перемещений, связанных с постоянным или временным изменением места

⁵ Ивахнюк И. В. Перспективы миграционной политики России. М., 2011. С. 29.

жительства людей по не зависящим от них причинам, как правило, против их желания.⁶

Принудительная миграция - это насильственное переселение людей, организованное государством (депортация), а также миграция, осуществляемая в уголовно-исполнительной системе.⁷

Невзирая на существующую систему государственного регулирования миграционными процессами все более актуальной становится проблема незаконной международной миграции. В большинстве случаев незаконные мигранты приезжают в Россию в поисках временной работы. Но по мере возрастания незаконная миграция способствует возникновению особых неофициальных сетей организаций таких миграционных потоков, объединяется с незаконным, а зачастую и преступным, бизнесом.

Незаконная миграция это незаконная форма миграционного передвижения, связанная с нарушением режима въезда (с использованием поддельных документов или незаконное пересечение границы), или с нарушением режима пребывания в стране въезда (превышение разрешенного срока пребывания, незаконное трудоустройство); как правило, целью нелегальных мигрантов является незаконное трудоустройство.⁸

Расценивание влияния миграции на развитие экономики государства не будет однозначным – с ней связаны как положительные, так и отрицательные моменты социальной жизни. Но общий итог этих двух направлений совершенствования абсолютно точно склоняется в сторону признания миграции как неотъемлемой части общественного развития, что доказывается всем историческим опытом человечества и правдой сегодняшней жизни. Но это действительно не избавляет от возможных угроз для государственной безопасности, связанных с миграционными процессами.

⁶ Миграция населения: теория и практика / под ред. О. Д. Воробьевой, А. В. Топилина. М., 2012. С. 62.

⁷ Там же. С. 67.

⁸ Баасандулам Х. Последствия нелегальной миграции в России // Информационно-аналитический центр / Экспертная оценка. URL : <http://ia-centr.ru/expert/3419>.

Тотальным большинством авторов допускается направление, когда наплыв дешевой рабочей силы из других государств накаляет конкуренцию внутри страны, что способствует межэтническому накалу и увеличению национализма. Только незначительно сглаживает ситуацию то, что иностранные граждане трудоустраиваются на рабочие места, которые остаются не востребованными у местного населения. Некоторые специалисты утверждают иное, что движение трудовых мигрантов влияет на снижение несоответствия на рынке труда и «исследования, проведенные в странах ОЭСР, не нашли жесткой корреляции между миграцией и безработицей».⁹

Международная миграция основана в первую очередь на трудовой миграции. Но понемногу увеличивается учебная миграция, результаты которой очень важны: некоторые молодые специалисты вернутся в страну повышать уровень качественного трудового ресурса; другие остаются в стране обучения, тем самым улучшая демографическую ситуацию.

Не большую часть иммиграции составляют беженцы и вынужденные переселенцы. Эта категория иностранных граждан является значительной причиной для повышения мер государственной безопасности. Как пишет Горбань С.И., в мире распространено бегство от локальных войн и этнических чисток, воинствующего национализма и религиозной нетерпимости, которые приобретают в XXI веке все более опасные масштабы в связи с глобализационными процессами.¹⁰

Основное место в улучшении международной миграции отдано государству, его миграционной политике и ее эффективному выполнению. Ключевым этапом эффективности политики страны в сфере миграции является ее необходимость, соответствие экономическим условиям, стратегическое планирование миграционных процессов. Также важно соответствие государственной миграционной политике мировым стандартам в этом

⁹ Глущенко Г.И., Пономарев В.А. Миграция и развитие. – М.: «Экономика», 2009. – С. 67.

¹⁰ Горбань С.И. Безопасность экономической интеграции России в мировое хозяйство. Учебное пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2008. С. 149.

направлении, Конституции, международному праву. Необходимо не упускать из внимания и по мере необходимости уточнять мнение всех заинтересованных сторон – самих иностранных граждан, работодателей, коренных жителей, государства. На таком едином подходе необходимо основывать стратегию регулирования миграционных процессов, и в первую очередь - внешней трудовой миграцией.

Иностранные граждане законно приезжают в другую страну, как правило, с целью учебы, повышения квалификации, международной стажировки – служебной поездки, с целью получения политического убежища. К незаконным мигрантам относятся иностранцы, которые пребывают в страну, нарушая законодательство. Это могут быть граждане, незаконно пересекшие границу, а также, к данной категории следует отнести и лиц, которые нарушили правила и сроки пребывания в стране, становящиеся нарушителями закона и автоматически нелегальными мигрантами.¹¹

В связи с этим во всех развитых государствах сформированы контролирующие структуры, которые оформляют визы, осуществляют контроль за въездом и пребыванием иностранных граждан, принимают решения при выявлении нарушений действующего законодательства.

В Российской Федерации таким органом была Федеральная миграционная служба, у которой была цель обеспечить устойчивое социально-экономическое, а так же демографическое развитие, принципы государственной безопасности России, удовлетворить потребности российской экономики на рынке труда, разумно разместить население по территории государства, реализовать интеллектуальный и трудовой потенциал иностранных граждан, построить демократическое общество.

¹¹ Панина О.В., Пузырева М.Д., Цыганок Ю.Н. Зарубежный опыт борьбы с нелегальной миграцией и его применение в Российской практике. // Журнал «Вестник Академии» Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. – 2014 г. – №1. с. 84-88.

1.4. Федеральная миграционная служба России.

Становление миграционной службы в России происходит в 1992 году, когда Президент РФ своим указом создает Федеральную миграционную службу России. В 1990 годы она была преобразована в Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики РФ, а уже в 2002 году контроль за миграционными процессами и действиями федеральных исполнительных служб возложили на МВД России. В 2004 году указом Президента России создается Федеральная миграционная служба, 1 января 2006 года формируются территориальные органы миграционной службы. Первостепенным для миграционной службы являлась защита государственного рынка труда и справедливое обеспечение трудовой деятельностью прибывающих иностранных граждан.

Федеральная миграционная служба была федеральным органом исполнительной власти, выполняющим работу по планированию, выполнению государственной политики и законодательному регулированию миграционными процессами, правоприменительную практику, действия по предоставлению миграционных услуг.¹²

К основным задачам Федеральной миграционной службы относились:

1. Планирование и выполнение национальной миграционной политики;
2. Регулирование миграционных процессов на законодательном уровне;
3. Ведение дел о гражданстве Российской Федерации, оформление и вручение паспорта гражданина Российской Федерации;
4. Регистрация граждан Российской Федерации по месту пребывания и жительства на территории Российской Федерации, контроль за соблюдением

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. N 711 "О вопросах Федеральной миграционной службы" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, N 30, ст. 4276; 2013, N 31, ст. 4225).

правил регистрационного учета и снятия с регистрации граждан Российской Федерации;

5. Предоставление государственной услуги по миграционному учету иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

6. Изготовление и вручение иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, пребывание и проживания, осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации;

7. Осуществление иммиграционного контроля;

8. На основании нормативно-правовых актов Российской Федерации осуществление контроля и надзора в области внешней трудовой миграции, привлечения иностранных граждан для работы в Российской Федерации и трудоустройства граждан России за пределами страны;

9. Создание и внедрение в сотрудничестве с другими государственными органами мер по профилактике и предотвращению незаконной миграции;

10. Выполнение нормативно-правовых актов Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в предоставлении политического убежища иностранным гражданам в установленном порядке;

11. Руководство территориальными подразделениями службы, ее загранаппаратом, а также иными организациями и отделами, образованными для выполнения возложенных на миграционную службу задач.

Федеральная миграционная служба осуществляла следующие полномочия:

1. Формировала на основе анализа и прогнозирования миграционных процессов основные направления государственной политики в сфере миграции;

2. Разрабатывала и осуществляла меры по реализации государственной политики в сфере миграции;

3. Разрабатывала и представляла в установленном порядке Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов

Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также подготавливала другие документы, по которым требовалось решение Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере миграции;

4. Осуществляла нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к сфере миграции, если эти вопросы не являлись предметом регулирования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

5. Координировала деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в установленной сфере деятельности;

6. Обобщала практику применения законодательства Российской Федерации в сфере миграции, проводила анализ реализации государственной политики в указанной сфере, разрабатывала на этой основе меры по совершенствованию деятельности;

7. Участвовала в разработке и реализации государственных и федеральных целевых программ в установленной сфере деятельности;

8. Подготавливала по поручению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации проекты отзывов и заключений на проекты законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

9. Осуществляла федеральный государственный контроль (надзор):

9.1. За пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

9.2. За соблюдением правил привлечения работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;

10. Обеспечивала в установленном порядке реализацию прав и обязательств Российской Федерации, предусмотренных международными договорами Российской Федерации о реадмиссии;

11. Определяла в соответствии с законодательством Российской Федерации по вопросам беженцев:

11.1. Форму бланка свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, порядок его оформления, выдачи и обмена;

11.2. Форму бланка проездного документа, выдаваемого беженцу, порядок его оформления, выдачи и обмена;

11.3. Форму бланка свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, порядок его оформления, выдачи и обмена;

12. Выдавала в установленном порядке разрешения на привлечение работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда, разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патенты для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности у физических лиц;

13. Организовывала и осуществляла в соответствии с законодательством Российской Федерации:

13.1. Выдачу, продление срока действия, восстановление виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации;

13.2. Определение наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих в Российской Федерации;

13.3. Принятие от лиц, проживающих в Российской Федерации, заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации;

13.4. Проверку фактов и документов, представленных для обоснования заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, и в случае необходимости запрашивает дополнительные сведения в соответствующих государственных органах;

13.5. Направление Президенту Российской Федерации заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, представленных для их обоснования документов и иных материалов, а также заключений на данные заявления, документы и материалы;

13.6. Исполнение принятых Президентом Российской Федерации решений по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, проживающих в Российской Федерации;

13.7. Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, поданных лицами, проживающими в Российской Федерации, и принятие решений по вопросам гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке;

13.8. Ведение учета лиц, в отношении которых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти или его территориальным органом приняты решения об изменении гражданства;

13.9. Оформление гражданства Российской Федерации;

13.10. Отмену решений по вопросам гражданства Российской Федерации;

13.11. Выдачу и замену гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих их личность;

13.12. Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

13.13. Регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства и учет иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания;

13.14. Оформление и выдачу паспортов и иных документов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

13.15. Учет выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

13.16. Оформление приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведение учета юридических лиц, ходатайствующих об их оформлении;

13.17. Реализацию мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства;

13.18. Проставление отметки о запрещении въезда в Российскую Федерацию в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства;

13.19. Проведение государственной дактилоскопической регистрации;

13.20. Производство по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции;

13.21. Представление в судах интересов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, а также защиту в судах интересов Службы;

13.22. Проведение федеральных государственных статистических наблюдений в установленной сфере деятельности в соответствии с официальной статистической методологией, а также представление в установленном порядке предложений по совершенствованию форм этих наблюдений;

13.23. Информационное и правовое обеспечение деятельности Службы, ее территориальных органов, загранаппарата, а также иных входящих в систему

Службы организаций и подразделений по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности;

13.24. Контроль за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

13.25. Контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

13.26. Подготовку предложений по установлению квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации;

13.27. Формирование и обеспечение функционирования государственной информационной системы миграционного учета;

13.28. Обеспечение межведомственного электронного взаимодействия в рамках возложенных задач и функций;

14. Организовывала в установленном законодательством Российской Федерации порядке:

14.1. Выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации;

14.2. Выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации;

14.3. Учет, регистрацию, прием и временное размещение лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их беженцами, получивших статус беженца, а также оказание содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации;

14.4. Учет, регистрацию, прием и временное размещение лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказание содействия вынужденным

переселенцам в обустройстве на новом месте жительства в Российской Федерации;

14.5. Проведение идентификации иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании их беженцами и находящихся в Российской Федерации;

14.6. Учет и фотографирование иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии либо принимаемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии;

14.7. Временное размещение иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, принимаемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации;

15. Участвовала в соответствии с законодательством Российской Федерации в разработке и обеспечивала подготовку предложений о распределении по субъектам Российской Федерации лиц, признанных беженцами либо получивших временное убежище;

16. Принимала в соответствии с законодательством Российской Федерации решения:

16.1. О продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации;

16.2. О выдаче иностранным гражданам или лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации или вида на жительство, а также об аннулировании указанных разрешений или вида на жительство;

16.3. О выдаче, приостановлении срока действия или аннулировании разрешений на привлечение и использование иностранных работников, выдаче и аннулировании разрешений на работу иностранным гражданам или лицам без гражданства, патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности у физических лиц;

16.4. О депортации иностранных граждан и лиц без гражданства;

16.5. О нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, а также об установлении запрета на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства;

16.6. О приеме граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства и о передаче иностранных граждан и лиц без гражданства на основании международных договоров Российской Федерации о реадмиссии;

16.7. Об аннулировании виз иностранным гражданам и лицам без гражданства;

17. Осуществляла во взаимодействии с уполномоченными органами государственной власти депортацию иностранных граждан и лиц без гражданства, а также административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы территории Российской Федерации в форме самостоятельного контролируемого выезда;

18. Осуществляла в соответствии с законодательством Российской Федерации лицензирование деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

19. Участвовала в осуществлении государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом;

20. Организовывала и вела адресно-справочную работу;

21. Организовывала прием граждан, обеспечивала своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по

ним соответствующих решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок в установленной сфере деятельности;

22. Оказывала гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной формах и осуществляла правовое информирование и правовое просвещение в соответствии с законодательством Российской Федерации в установленной сфере деятельности;

23. Утверждала в установленном порядке формы бланков:

23.1. Разрешения на привлечение и использование иностранных работников;

23.2. Разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы;

23.3. Разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы;

24. Руководила территориальными органами, загранаппаратом, а также иными входящими в систему Службы организациями и подразделениями, осуществляла контроль их деятельности;

25. Принимала меры по укреплению и развитию материально-технической базы Службы, ее территориальных органов, загранаппарата, а также иных входящих в систему Службы организаций и подразделений;

26. Создавала единую информационную систему в установленной сфере деятельности;

27. Формировала и вела федеральные базы данных, а также обеспечивала методологическое единообразие и согласованное функционирование информационных систем в установленной сфере деятельности;

28. Осуществляла в установленном порядке разработку и создание информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;

29. Взаимодействовала в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности;

30. Участвовала в разработке и осуществлении программ международного сотрудничества, подготовке и заключении международных договоров Российской Федерации, в том числе межведомственного характера, по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности;

31. В установленном законодательством Российской Федерации порядке размещала заказы и заключала государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности, в том числе для обеспечения нужд Службы;

32. Осуществляла функции государственного заказчика в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

33. Осуществляла функции субъекта бюджетного планирования, главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее функций, главного администратора доходов федерального бюджета, администратора доходов бюджетов Российской Федерации, администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета;

34. Обеспечивала в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

35. Осуществляла в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, связанных с деятельностью Службы;

36. Обеспечивала мобилизационную подготовку Службы, контроль и координацию деятельности ее территориальных органов, заграничного аппарата, а также иных входящих в систему Службы организаций и подразделений по мобилизационной подготовке;

37. Осуществляла кадровое обеспечение Службы, ее территориальных органов, а также иных входящих в систему Службы организаций и подразделений, организовывала профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку кадров;

38. Осуществляла меры по обеспечению правовой и социальной защиты федеральных государственных гражданских служащих и работников Службы, ее территориальных органов, а также иных входящих в систему Службы организаций и подразделений, в том числе по улучшению их жилищных условий, организации питания, совершенствованию медицинского и социально-бытового обслуживания;

39. Осуществляла иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Одной из основных задач национальной политики в сфере миграции, предусмотренной в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, стала борьба с незаконной миграцией, а одним из направлений данной политики в сфере противостояния нелегальной миграции является улучшение нормативно-правовой базы, организация и усовершенствование методов иммиграционного контроля закрепив данное понятие в системе законодательных актов Российской Федерации, определение уполномоченных ведомств и их компетенции.

Впервые в российском законодательстве это понятие было введено указом Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2145 «О мерах по введению иммиграционного контроля». Согласно упомянутому Указу, первостепенными обязанностями иммиграционного контроля в местах пересечения государственной границы являлись:

- контролирование въезда в Россию лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации, беженцев, переселенцев их постановка учет;
- проведения комплекса мероприятий по предотвращению бесконтрольной миграции и осуществление принудительной высылки иностранных граждан в определенных законом случаях и порядке;
- принятие заявлений иностранных граждан, приехавших в России, о предоставлении убежища.¹³

Сегодня в соответствии с законодательством иммиграционный контроль в пунктах пропуска через границу не осуществляется; представляется, что и задачи его, определенные законодательством, на современном этапе должны быть другими с учетом функций, фактически выполняемых подразделениями, участвующими в предупреждении и противодействии незаконной миграции, а именно:

- 1) предупреждение, выявление и пресечение нарушений закона в сфере миграции;
- 2) проведение контрольных мер за соблюдением физическими и юридическими лицами, а также индивидуальными предпринимателями законодательства в сфере миграции;
- 3) прием и проведение проверки сообщений о совершенном или готовящемся преступлении, принятие решения по результатам проверки сообщения о преступлении;

¹³ Указ Президента РФ от 16.12.1993 N 2145 «О мерах по введению иммиграционного контроля» // Российская газета, 30.12.1993 г.

4) выполнение неотложных следственных действий в рамках полномочий, предоставленных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

5) предварительное расследование преступлений (в форме дознания), и ведение материалов по административным правонарушениям, которые в соответствии с законом Российской Федерации относятся к ведению органа иммиграционного контроля;

6) мониторинг, прогнозирование, анализ и оценка эффективности мер, направленных на противодействие незаконной миграции;

7) проведение дактилоскопической регистрации, регистрации, аудио, фото и видео фиксации лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, арестованных, обвиняемых в преступлении, иных виновных лиц на основании законов России;

8) взаимодействие и информационный обмен с другими правоохранительными органами в области противодействия незаконной миграции, представлять интересы Российской Федерации в международных органах осуществляющих противодействие незаконной миграции;

9) осуществление охраны данных, являющихся государственной и иной охраняемой законом тайной;

10) предоставить более открытый доступ гражданам и общественным объединениям к актуальным сведениям о деятельности органа иммиграционного контроля в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

11) иные обязанности, установленные законодательством России и нормативно-правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В случае выполнения данных задач существующая система иммиграционного контроля будет принимать более результативные меры реагирования для выявления и пресечения административных правонарушений и преступлений в сфере миграции.

05 апреля 2016 года Президент Российской Федерации подписал Указ № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» которым постановил упразднить федеральную миграционную службу, а функции и полномочия передать Министерству внутренних дел Российской Федерации.¹⁴

Какова же причина ликвидации ФМС? Один из вариантов ответа даёт пресс-секретарь Дмитрий Песков.¹⁵ Принято считать, что МВД занимается поимкой преступников, а не контролирует иностранных граждан нарушающих миграционное законодательство. Однако российское правительство посчитало, что федеральная миграционная служба не справляется с потоками мигрантов, отчасти потому, что не имеет полномочий для розыска и задержания нелегальных мигрантов. В результате служба вынуждена обращаться за помощью в МВД, а полиция в свою очередь не заинтересована в помощи ФМС, так как занята своими делами. В итоге поднимался вопрос о предоставлении ФМС полномочий вести оперативно-розыскную деятельность, так же позволить инспекторам ношение оружия. Вследствие чего правительство приняло решение, что создание специальной «миграционной полиции» является очень затратным делом, что и привело к присоединению в МВД, но с сокращением численности штата на 30 %, и как показывает практика сокращение коснулось тех сотрудников, которые непосредственно осуществляли контроль за пребыванием иностранных граждан и осуществлением ими трудовой деятельности на территории РФ.

А миграция – это явление массовое, социально опасное и непредсказуемое, если его не контролировать.

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. N 156 г. Москва "О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции"// Российская газета, 05.04.2016 г.

¹⁵ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zashtatom.ru/novosti/prisoedinenie-fms-k-mvd-v-2016-godu-chto-budet-s-fms-posle-reformy-perepodchineniya-mvd/>

ГЛАВА 2. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ.

В современном мире все больше внимания уделяется проблеме незаконной миграции. Незаконная миграция – серьезная проблема и для сегодняшней России. В концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года незаконная миграция определяется как перемещения в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности.

Не безупречность существующих методов регулирования миграционных процессов выражается в большом наплыве нелегальных мигрантов. Каждый год в России около 4 миллионов иностранцев занимаются трудовой деятельностью без разрешительных документов. Нелегальная миграция, насыщающая теневую отрасль экономики рабочей силой, становится одной из основных причин большого негативного отношения к мигрантам со стороны граждан Российской Федерации.

С этой проблемой столкнулось подавляющее большинство развитых стран, и Российская Федерация не стала исключением. Более того, миграционная нагрузка на Россию - одна из самых высоких в мире, и эта тенденция продолжает сохраняться.

Незаконными трудовыми мигрантами зачастую становятся неквалифицированные работники, занятые на временных сезонных заработках. В Российской Федерации увеличивается тенденция привлечения к незаконной трудовой деятельности иностранных граждан на постоянной основе в достаточно крупных организациях – в сфере строительства, торговли, общественного транспорта, промышленности. Определенная часть иностранцев

занимается подработками в частном секторе населения. Большие города все больше притягивают нелегалов, так как в них легко затеряться.

Основными маршрутами незаконных мигрантов в Российскую Федерацию являются пути через границу государства с Узбекистаном, Украиной, Китаем. Самый распространенный способ такой миграции это официальный въезд в страну, в период пребывания – потеря законного статуса, путем не оформления соответствующих документов.

Рождаемая масштабной незаконной миграцией опасность для государства, по мнению Алешковского А. и Ионцева В.¹⁶ скрывается в следующем:

- незаконные мигранты позволяют развиваться неформальному сектору экономики, при этом позволяя своим работодателям не платить налоги, занижать оплату труда и др.;

- поддерживается теневой рынок товаров и услуг, тормозится образование и улучшение эффективного цивилизованного рынка труда;

- незаконная миграция тесно связана с проституцией, наркотрафиком, контрабандой товаров, преступностью;

- страна несет финансовые потери в связи с неуплатой иностранными гражданами налога с получаемого дохода, следовательно, их работодатели не производят социальные выплаты. В результате чего происходит рост расходов государственного бюджета на социальное обеспечение иностранных граждан;

- на незаконных мигрантов не распространяется минимальный размер оплаты труда, из-за чего может снизиться средний уровень оплаты труда неквалифицированным работникам;

- наниматели нелегальных мигрантов не соблюдают требования по охране здоровья работников и их труда, что приводит к увеличению травм и увечий незаконных мигрантов;

¹⁶ Алешковский И., Ионцев В. Нелегальная миграция в общественно-политическом дискурсе/Международная миграция: экономика и политика. – М. ТЕИС, 2006. - С. 41-42.

- незаконные мигранты вынуждены вести скрытый образ жизни, чтобы не быть подвергнутым депортации и по прибытии в принимающую страну не проходят медицинского освидетельствования, и не имеют медицинских страховок, из-за чего возникает риск распространения серьезных заболеваний среди местных жителей;

- незаконные мигранты из-за ухудшения жизненных условий часто совершают различного вида преступления, что влияет на криминогенную обстановку в целом;

- увеличение потока незаконной миграции влияет на межэтническую напряженность, экстремистские, националистические, политические течения, что способствует образованию общин с большим этно-конфессиональным расстоянием от местного населения, которые не интегрируются в существующее общество;

- оценка местным населением проводимой государственной политики в отношении незаконных мигрантов может отрицательным образом влиять на политическую обстановку в государстве.

Российская Федерация стоит на втором месте в мире по числу мигрантов. В последнее время количество мигрантов в Российской Федерации стало больше практически в два раза. По сведениям Федеральной миграционной службы в первом квартале 2016 года в страну въехало 5 млн. 398 тыс. иностранцев, из них на миграционный учет встало - 2 млн. 757 тыс. человек (в 2015 году - 6 млн. 390 тыс. иностранцев, из них на учет встало 2 млн. 771 тыс.).

В России пребывают 10 млн 944 тыс. 301 иностранных граждан и лиц без гражданства (данные на март 2016 года). Из этого числа законно работают только 318 568 человек. По сведениям Министерства внутренних дел Российской Федерации в течение 3 месяцев 2016 года за допущенные нарушения законодательства Российской Федерации уплачено штрафов на сумму 1 млн. 661 тыс. 496 рублей 25 коп. Привлечено к административной

ответственности 527 тыс. 449 человек. Закрыт въезд в страну для 114 тыс. иностранных граждан.¹⁷

Почти все страны понимают, что нелегальная миграция отрицательно влияет на социальную и экономическую ситуацию в государстве нахождения мигрантов. Возрастают правонарушения и преступления, увеличивается работа в социальной сфере, способствует возникновению другим негативным последствиям.

Необходимо отметить, что в большей степени в Российской Федерации иностранные граждане допускают такие нарушения, как:

1. Превышают установленные законом сроки пребывания в Российской Федерации;
2. Не соблюдают установленный порядок осуществления трудовой деятельности.

Иногда гражданами государств - участниками Содружества Независимых Государств, в период их нахождения в России не исполняется указанная цель визита: в миграционной карте заявляется цель «частная» или «туризм», а фактически иностранный гражданин въезжает для работы по найму.

Существование нелегальной миграции обязано таким выталкивающим факторам в странах происхождения мигрантов как бедность, безработица, кризисы и невозможности трудоустроиться, а в России - именно готовность работодателей нанимать нелегальных мигрантов. Немалое влияние носит деятельность преступных элементов, которые занимаются организацией незаконного пересечения границы мигрантами и получают огромную прибыль.

Меры административной ответственности указаны в 18 Главе кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: за несоблюдение иностранным гражданином правил въезда в Российскую Федерацию или режима пребывания в России; за осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации незаконно; за нарушение

¹⁷ Официальные статистические данные, <https://гувм.мвд.рф /opendata>.

иммиграционных правил; за несоблюдение установленных ограничений на осуществление отдельных видов деятельности и др.

Несмотря на все это, практическая работа показывает, что административно-правовые меры борьбы с незаконной миграцией уже не отвечают современным реалиям, так как возможность быть привлеченным только к административной ответственности не достигает соответствующего запретительного и воспитательного влияния.

Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. № 187-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен новой статьей 322.1, назначающей меру наказания за организацию незаконной миграции.

Изучение объективной стороны данного состава преступления подразумевает совершение трех действий:

- обеспечение нелегального въезда в Российскую Федерацию иностранным гражданам;
- оказание содействия незаконному пребыванию в России;
- способствование незаконному транзитному проезду через территорию страны.

Конечно же, наивысшая социальная опасность находится в содействии незаконному въезду в Российскую Федерацию иностранных граждан, остальные действия происходят от него.

Федеральным законом от 21.12.2013 N 376-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен двумя статьями 322.2 и 322.3, определяющими ответственность за фиктивную регистрацию россиян и иностранцев по месту временной регистрации и по месту прописки. Фиктивной считается регистрация, основанная на заведомо ложных сведениях.¹⁸

¹⁸ Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации - 17 июня 1996 г. - № 25 - Ст. 2954.

Нелегальная миграция зачастую объединена с подделкой и использованием документов, ответственность, за что предусмотрена статьей 327 Уголовного кодекса Российской Федерации. В период проведения проверочных мероприятий, направленных на борьбу с нелегальной миграцией, постоянно обнаруживаются такие документы. Кустарным способом изготавливаются: приглашение в страну, виза, бланк миграционной карты, патент на работу и другие документы, необходимые для законного нахождения в России.

Дополнительно к мерам по противодействию незаконной миграции можно отнести такие формы, как реадмиссия, депортация, административное выдворение, что само по себе является принудительным возвращением иностранного гражданина, нарушившего законодательство России, в страну его гражданской принадлежности или постоянного проживания.

Согласно ч. 1 ст. 3.10 кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации (далее - принудительное выдворение за пределы Российской Федерации), а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации»¹⁹

Депортация, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» – это принудительная высылка иностранного гражданина из

¹⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации - 7 января 2002 г. №1 (часть I) - Ст. 1.

Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации.²⁰

Так же законом предусматривается применение депортации, если:

- иностранный гражданин не выехал с территории России добровольно в результате указанных ситуаций;

- не исполнил решение о нежелательности пребывания, принятого уполномоченным на это федеральным органом исполнительной власти. Следовательно, депортация становится обеспечивающей мерой и назначается не так часто, как административное выдворение.

Сравнительно новой формой принудительного возвращения для российского законодательства стала реадмиссия. Эта процедура начала применяться с 1 июня 2007 г., когда вступило в силу Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии.

В соответствии с указанным Соглашением, «реадмиссия означает передачу запрашивающим государством и принятие запрашиваемым государством лиц (граждан запрашиваемого государства, граждан третьих государств или лиц без гражданства), чей въезд, пребывание или проживание в запрашивающем государстве признаны незаконными в соответствии с положениями настоящего Соглашения».

Совершение административных правонарушений, причем не только в сфере миграции, влечет за собой закрытие въезда для иностранного гражданина в Российскую Федерацию. В соответствии со статьей 26 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке въезда в Российской Федерации и выезда из Российской Федерации» въезд в Россию иностранным гражданам может быть запрещен в случаях, если они:²¹

²⁰ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // Российская газета, 14.01.2003 г., №4

²¹ Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" // Собрание законодательства Российской Федерации, 19.08.1996. № 34. Ст.4029.

- в местах пересечения Государственной границы Российской Федерации допустили нарушения правил пересечения, таможенных правил, санитарных норм;

- указали ложные сведения о себе или о цели своего визита в Российскую Федерацию;

- неоднократно за последние три года были привлечены к административной ответственности за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации;

- в период своего предыдущего пребывания в России не покинул территорию страны в течение тридцати суток после окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию государства по причинам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в России, либо вследствие непреодолимой силы или других явлений стихийного характера.

В статье 27 этого же закона указано, что въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается, если:

- это требуется с целью гарантии обороноспособности или национальной безопасности, а так же общественного порядка и защиты здоровья граждан;

- в отношении лица въезжающего в страну принято постановление об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации или реадмиссии;

- в отношении иностранного гражданина неоднократно принималось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

- во время последнего нахождения в России в отношении иностранного гражданина была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со статьей

32.5 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации";

- иностранный гражданин имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

- иностранный гражданин не представил документы, необходимые для получения визы в соответствии с нормативно-правовыми актами Российской Федерации;

- иностранный гражданин не представил полис медицинского страхования, действительный на территории России, за исключением сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц;

- иностранный гражданин при обращении за визой или в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации не смог подтвердить наличие средств для проживания на территории России и последующего выезда из страны либо предоставить гарантии наличия таких средств в соответствии с порядком, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

- в отношении иностранного гражданина принято решение о нежелательности пребывания в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

- иностранный гражданин использовал подложные документы;

- иностранный гражданин в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонился от уплаты налога или административного штрафа либо не возместил расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией;

- иностранный гражданин неоднократно в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания или порядка осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

- иностранный гражданин в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысил срок пребывания в девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток.

Конечно же, Концепция национальной миграционной политики России на период до 2025 г. включает особый раздел, предназначенный первоочередным задачам борьбы с нелегальной миграцией:²²

- улучшение нормативно-правовой основы борьбы с нелегальной миграцией;
- модернизация мер ответственности за нарушение миграционного законодательства России;
- образование и развитие способов иммиграционного контроля в результате закрепления данного понятия в системе законодательных актов Российской Федерации, назначения соответствующих органов и их полномочий;
- модернизация способов государственного контроля за въездом и пребыванием иностранных граждан на территорию России;
- противостояние формированию каналов нелегальной миграции, в том числе за счет увеличения защиты специальной бланочной продукции и иных документов, разрешающих установить личность;
- организация условий для проведения процедуры реадмиссии и обеспечение органами государственной власти в субъектах Российской Федерации

²² Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.).

Федерации деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых вынесено решение об административном выдворении или депортации;

- улучшение взаимодействия заинтересованных структур, в том числе обмена сведениями внутри государства, а также с компетентными органами других стран по вопросам борьбы с нелегальной миграцией;
- изучение и внедрение методов борьбы с нелегальной миграцией, участие в совместных межгосударственных проверочных мероприятиях;
- повышение предоставления информации и разъяснения гражданам о порядке трудоустройства, работодателями в целях пресечения нарушений законодательства России.

Почти все эти направления работы реализуются на практике. Прежде всего, хотелось бы обратить внимание на роль информационных технологий для эффективной работы государственных органов.

После того как в полном объеме начала функционировать государственная информационная система миграционного учета, появился и современный механизм для контроля миграционной ситуации в целом и в том числе для противодействия незаконной миграции. Что позволяет анализировать миграционную обстановку на отдельных территориях государства, и вовремя принимать те или иные решения влияющие на ситуацию в целом.

2.1. Анализ миграционной обстановки на территории Белгородской области.

Одним из основных критериев организации работы с иностранными гражданами, пребывающими на территорию Белгородской области является мониторинг миграционной ситуации и расчет нелегальной миграции.

На начальном этапе въезда иностранных граждан на территорию области необходимо контролировать их пребывание посредством осуществления проверочных мероприятий как в месте пребывания, так и в возможном месте осуществления трудовой деятельности.

При расчете нелегальной миграции нам необходимо учитывать въехавших на территорию области, вставших на миграционный учет, обратившихся за оформлением патента, получивших патент в текущем и прошедшем году, иностранных граждан, у которых отсутствуют сведения о выезде из РФ в автоматизированной системе центрального банка данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно находящихся или проживающих в Российской Федерации. Кроме этого необходимо учитывать и иностранных граждан прибывших из стран участников евразийского экономического союза (ЕАЭС), которые прибыли с целью «работа», но в отношении данных граждан не поступили уведомления о заключении трудового договора в отдел по вопросам трудовой миграции.

Так у нас имеется два вида нелегальной миграции, которые делятся на незаконное осуществление трудовой деятельности и нарушение правил пребывания.

Нелегальная трудовая миграция рассчитывается путем анализа въезда иностранных граждан на территорию Белгородской области и постановки их на миграционный учет, с помощью информационной базы ППО «Территория». В отношении граждан указавших цель пребывания «работа», необходимо обратить внимание, что в начале года имеются переходящие за четвертый квартал прошедшего года.

Указанная нелегальная миграция имеет 3 критерия расчета:

1. иностранные граждане состоят на миграционном учете с целью работа более 15 дней (1 группа риска) - проверяем данную категорию на предмет оформления патента либо разрешения на работу. Из общего количества прибывших с целью

работа «отнимаем» не обратившихся за разрешительными документами на работу, которые попадают в разряд нелегальных трудовых мигрантов. Разбивку можно делать по более длительному периоду времени (15-20 дней – 2 группа риска, 20-25 дней – 3 группа риска), соответственно не обратившиеся за разрешительными документами условно попадают в группы риска;

2. от общего числа иностранных граждан из стран ЕАЭС, а также имеющих РВП и ВНЖ, находящихся в трудоспособном возрасте «отнимаем» тех иностранных граждан, в отношении которых поданы уведомления о заключении трудового договора работодателями в отдел по вопросам трудовой миграции и мы получаем то количество иностранных граждан, которые могут осуществлять трудовую деятельность у работодателя без заключения трудового договора, т.е. с нарушением;

3. от общего числа иностранных граждан оформивших патенты «отнимаем» число иностранцев вовремя не оплативших патенты проверяем полученное количество иностранных граждан в автоматизированной системе центрального банка данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации на выезд и получаем количество иностранных граждан которые не выехали за пределы России и могут осуществлять трудовую деятельность незаконно.

Нелегальная миграция незаконно пребывающих на территории Белгородской области по любой цели въезда также состоит из 3 критериев оценки:

1. Иностранные граждане, которые не сняты с миграционного учета по истечении 90 суток и сведения о выезде из РФ в базе данных отсутствуют;
2. Иностранные граждане, у которых отменены разрешение на временное проживание, вид на жительство, не оплачен налог на доходы физических лиц на основании патента и сведения о выезде из РФ в базе данных отсутствуют;
3. Иностранные граждане в отношении, которых принято решение о сокращении срока пребывания и закрытии въезда на территорию РФ и сведения о выезде из РФ в базе данных отсутствуют.

Проведение проверочных мероприятий и расчет нелегальной миграции тесно связаны между собой.

Так проверочные мероприятия в жилом секторе проводятся в соответствии с «административным регламентом по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников» утвержденным Приказом МВД России и ФМС России от 30 июля 2015 года № 367/867.

Согласно пункту 34 которого «проверки соблюдения иностранными гражданами или лицами без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации непосредственно в жилом секторе осуществляются участковыми уполномоченными полиции в рамках профилактического обхода закрепленных административных участков самостоятельно либо совместно с должностными

лицами подразделений системы ФМС России в рамках проводимых мероприятий»²³.

Данный контроль, не возможно, осуществлять без проведения локальных оперативно – профилактических мероприятий как на территории отдельно взятого района, так и по нескольким населенным пунктам. Зачастую место пребывания и осуществления трудовой деятельности может совпадать.

Так в 2015 году проведение ряда оперативно – профилактических мероприятий позволили достичь результатов по привлечению к ответственности нелегальных трудовых мигрантов и их работодателей.

Было выявлено 2 279 административных правонарушений по ст. 18.10 КоАП РФ и из числа привлеченных к ответственности иностранных граждан 660 человек или почти 29 % от общего количества выявленных, обратились за оформлением патента.

На территорию Белгородской области, указав при пересечении государственной границы Российской Федерации в миграционной карте цель визита «работа» прибыло более 34 000 иностранных граждан, которые осознано прибыли для осуществления трудовой деятельности. На миграционный учет из них встало 24 702 иностранных граждан, подали документы на оформление патентов и получили патенты – 11 050 иностранных граждан, тем самым исходя из методики расчета нелегальной трудовой миграции не только по постановке на миграционный учет, а по въезду на территорию области, можно сделать вывод, что нелегально в 2015 году могли трудиться 22 950 иностранных граждан или 68 % от общего количества прибывших, а протоколов об

²³ Приказ Федеральной миграционной службы, Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 июля 2015 г. N 367/807 "Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников"// Российская газета, 02.11.2015 г., № 6818 (247).

административных правонарушений предусмотренных статьей 18.10 КоАП РФ составлено всего 2 279.²⁴

На этом критерий оценки нелегальной трудовой миграции не заканчивается, так как мы должны обращать внимание на иностранных граждан, въехавших на территорию области с частной целью, которые попадают в зону риска как потенциальные нелегальные трудовые мигранты, а таковых в 2015 году въехало 1 миллион 521 тысяча человек. Как показывает практика выявления нелегальных трудовых мигрантов в 2015 году наказано иностранных граждан прибывших на территорию области с частной целью и осуществляющих трудовую деятельность 871 человек, это говорит о том, что при пересечении границы России они заведомо указывают частную цель визита для того чтобы избежать ответственность за не подачу документов в течении 30 дней с момента въезда с целью «работа».

В 2015 году нелегальная трудовая миграция составила 1748 человек, т.е. указанное количество иностранных граждан нелегально осуществляли трудовую деятельность и не платили фиксированный налог на доход.

Невозможно повысить количество иностранных граждан оформивших патент, а также оплату налога и поступления денежных средств в бюджет региона без улучшения качества анализа миграционной ситуации и расчета нелегальной миграции.

Наряду с вышеперечисленным примером 2015 года хотелось бы отметить, что за первое полугодие 2016 год на территорию Белгородской области через государственную границу Российской Федерации для осуществления трудовой деятельности въехало 13314 иностранных граждан, стало на миграционный учет 5868, из них убыло 762, имеют действующий патент 1614, работают по РВП – 72, по трудовым договорам из стран ЕАЭС – 78, всего из стран ЕАЭС без заключения трудовых договоров – 552, обратились

²⁴ Официальный сайт УФМС России по Белгородской области. URL: <http://www.ufms31.ru/structure/subdivision> (дата обращения 16.03.2016).

за оформлением патента - 834. Привлечено к административной ответственности по ст. 18.10 – 318 иностранных граждан.²⁵ Исходя из количества прибывших иностранных граждан на территорию области и легально трудящихся, нелегальная трудовая миграция в первом полугодии 2016 года составила 4234 человека. С учетом протоколов об административных правонарушениях в отношении нелегальных трудовых мигрантов составленных в первом полугодии 2016 года к ответственности привлечено 8 % от общего количества данной категории иностранных граждан. Эта цифра крайне низкая и не соответствует удельному весу находящихся и привлеченных трудовых мигрантов. Зачастую на практике существует оформление патента одного или двух иностранных граждан из сформировавшейся строительной бригады, которая может, состоят как от 3 до 10 человек, а остальные могут трудиться нелегально.

Нельзя оставлять без внимания и юридических лиц, которые выступают принимающей стороной у иностранных граждан как въехавших с целью работа, так и с частной целью. Так в первом полугодии 2016 года принимающей стороной выступили 73 юридических лица у 1350 иностранных граждан. Количество таких иностранных граждан необходимо не реже 2-х раз в неделю проверять по массивам информационных баз данных на предмет наличия патента. В случае выявления иностранных граждан состоящих на миграционном учете 7 дней с момента въезда и не обратившихся за оформлением патента незамедлительно проверять.

Привлекательные районы для нелегальных трудовых мигрантов по-прежнему остаются областной центр, Белгородский район и г. Старый Оскол.

Так в январе 2016 года с целью работы въехали на территорию г. Белгорода – 1050 иностранных граждан, Белгородского района – 1158, г. Старый Оскол – 2130.

²⁵ Официальные статистические данные, <https://гувм.мвд.рф/odata> (дата обращения 18.08.2016)

Только при проведении правильного мониторинга миграционной ситуации и анализа нелегальной миграции и локальных оперативно – профилактических мероприятий как на территории городов, районов, а также пропускных пунктов через государственную границу Российской Федерации можно достичь достойных результатов по контрольно – надзорной деятельности и увеличить количество оформленных патентов в регионе, а следовательно и пополнение государственного бюджета.

Миграционные процессы определенно становятся одними из важных аспектов в модернизации государственной экономики и современного рынка труда. Сегодня внешняя трудовая миграция во многих государствах, а так же и в Российской Федерации, имеет большое значение, так как с результативностью миграционной политики, проводимой в стране, связано и ее экономическое развитие. Зависит это от того, что в большинстве государств мира в общем устройстве населения происходит уменьшение числа граждан в наиболее активном трудоспособном возрасте и практически единственным способом скорейшего пополнения трудовых ресурсов является трудовая миграция.

В то же время, анализ миграционной обстановки позволяет оперативно решать проблему нелегальной миграции и модернизировать методы по ее регулированию и контролю.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российская Федерация и ее регионы при регулировании миграционных процессов используют такие важные отрасли права, как административное, административно-процессуальное, уголовное, трудовое, семейное, законодательство о недрах и об охране окружающей среды, соблюдение международных договоров.

С указанной группой норм очень тесно связаны полномочия Президента России определять «вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища», а также полномочия Правительства РФ по гарантии национальной безопасности и выполнению методов по «обеспечению законности, прав и свобод гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбы с преступностью».

Гарантом исполнения Конституции, а также норм регулирующих миграционные процессы, является Президент Российской Федерации.

Конституция дает право Президенту на осуществление полномочий по приостановлению действий актов органов исполнительной власти субъектов страны, если расхождения этих актов Конституции России, федеральным законам и международным договоренностям, а также в случае нарушения прав и свобод человека до вынесения решения должным судом.

Миграционная обстановка в России определяется постепенным сокращением количества мигрантов, граждан России, как вынужденных переселенцев. В системе вынужденной миграции случились значительные перемены, претерпели значительные изменения вытесняющие факторы.

Постепенно затухают открытые вооруженные конфликты, частицы освоения оставшегося на территориях бывшего Советского Союза населения к новой политической, социальной и экономической действительности, обусловили логическое понижение потока беженцев и вынужденных

переселенцев. На основании Конституции Российской Федерации правовое регулирование миграционных процессов необходимо понимать не как отдельную отрасль права, а как комплекс регламентаций этих явлений государственному, административному, уголовному, гражданскому, семейному, трудовому и другим отраслям права в России. И в связи с этими же причинами нельзя причислять регулирование миграционными процессами к привилегии либо только федерального учреждения или субъектов, либо к их совокупному ведению.

Взаимные отношения людей как в Российской Федерации в целом, так и в определенном субъекте страны должны стать такими, чтобы любой человек, без исключения, чувствовал себя комфортно и безопасно в любом субъекте, мог реализовывать свои права и свободы, закрепленные в Конституции Российской Федерации.

Учитывая вышесказанное нужно понимать, что мысль об абсолютном национально-территориальном суверенитете в многонациональной стране часто превращается в трагедию, так как не учитывается такое же право других, не учитывается право многонациональной страны в целом на суверенитет, разрушаются свойственные культурно-хозяйственные связи.

Нормы Конституции Российской Федерации, регулирующие работу органов государственной власти и управления, должностных лиц, также относятся к принципам, на которых основывается правовое регулирование миграционных процессов. Такими конституционными нормами, прежде всего, являются те, которые определяют вопросы гражданства, процедуру его приобретения и прекращения, поскольку институт гражданства имеет определенно важное значение для регулирования миграционными процессами на территории бывшего Советского Союза и в большой степени оказывает влияние на въезд в Российскую Федерацию русскоязычных граждан.

Миграционные процессы значительно влияли на эволюцию русского государства за всю историю его развития. Правовое регулирование

миграционных процессов в стране можно разобратить на четыре периода: дореволюционный период (до 1917 года), советский период (1917-1991 гг.), постсоветский (1991-2006 гг.) и современный (с 2006 по настоящее время) которые также можно разделить на ряд этапов.

Дореволюционный период определяется либеральными взглядами государства к иммиграции, колониционной направленностью переселения, использованием экономической поддержкой миграционных процессов.

Советский период определяется сокращением иммиграции, определенным ростом мер административно-запретительного характера в отношении регулирования миграции. Экономическая поддержка используется только к некоторым направлениям внутренней миграции (переселение на территории Крайнего севера, Сибири и Дальнего востока).

В постсоветский период (с распадом СССР и принятием действующей Конституции РФ) стремительно произошли перемены в общественной и политической жизни, вследствие которых применяемые ранее ограничительные меры регулирования миграции делаются не используемыми. Весь этап миграционная политика беспорядочно формируется под действием внешних факторов ставших последствиями распада СССР и образования новых независимых государств.

Современный период правового регулирования миграции определяется увеличением важности миграционных процессов внешней трудовой миграции и возвращения беженцев и вынужденных переселенцев на родину. Данный период начинается с принятием в 2006 г. Государственной программы содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников проживающих за рубежом.

В процессе исторического развития наиболее действенным механизмом регулирования миграционных процессов выступает социально-экономическое влияние. В тоже время применение мер административного ограничения миграции является дополнительным методом регулирования миграционных

процессов в рамках избранного государством направления. На этом основании программно-целевой подход к правовому регулированию видится наиболее перспективным в современных реалиях.

Применительно к миграционной ситуации в Белгородской области можно отметить следующее. Благодаря прилагаемым государством усилиям, ситуация с мигрантами и вынужденными переселенцами остается спокойной. Но все же представляется, что функционирование службы, осуществляющей контрольно-надзорные функции в сфере миграции, является недостаточно результативным. Хочется надеяться, что осуществляемая реорганизация государственной миграционной политики и произошедшая ликвидация Федеральной миграционной службы ускорит интеграцию мигрантов и вынужденных переселенцев в российское общество, без каких либо рисков для него.