

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ВОСТОЧНО-СИБИРСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»



ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИИ И МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

ИРКУТСК

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования
«Восточно-Сибирский институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

**ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИИ
И МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ**

Курс лекций

Иркутск
Восточно-Сибирский институт МВД России
2018

УДК 342.15
ББК 67.400.3

Печатается по решению редакционно-издательского совета
ФГКОУ ВО «Восточно-Сибирский институт МВД России»

Рецензенты:

Е. В. Богатова, начальник кафедры конституционного права
Уральского юридического института МВД России,
канд. юрид. наук, доц.;

В. В. Кулажников, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
и гражданско-правовых дисциплин Дальневосточного юридического
института МВД России, канд. юрид. наук, доц.

Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов: курс лекций / авт.-сост. С.М. Белозерцев, С.Ю. Грозин. – Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2018. – 75 с.

В курсе лекций рассмотрены наиболее важные и проблемные вопросы государственно-правовых основ миграции и миграционных процессов, имеющих теоретическую и практическую направленность.

Предназначено для курсантов и слушателей, изучающих основы миграции и миграционных процессов

УДК 342.15
ББК 67.400.3

ОГЛАВЛЕНИЕ

Тема 1. Теоретические основы исследования миграции населения	4
Тема 2. Миграция в Российской Федерации	15
Тема 3. Миграция: виды, свойства, особенности.....	22
Тема 4. Миграция, диаспоры и проблемы этнических меньшинств	29
Тема 5. Понятие и причины реадмиссии	47
Приложение	50
Рекомендуемая литература.....	73

ТЕМА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ

Феномен миграции в системе научного знания

Миграция (миграции) населения как редкое масштабное событие общественной жизни является составляющей объекта изучения значительного количества наук, но существование независимой дисциплины – науки о миграции – остается проблемным вопросом. Отсутствие общего подхода к трактовке основных понятий, определяющих миграционные процессы и их участников, осмысление сущности и роли перемещений населения задает потребность рассмотрения различных концепций и обнаружение наиболее важных из них в свете установленных задач курса лекций.

В 1989 г. М.Б. Денисенко, В. А. Ионцевым и Б. С. Хоревым в одноименной работе было введено слово «миграциология» с целью обозначения науки, исследующей миграционные движения населения, предопределенные социально-экономическими отношениями. Но сами авторы отметили, что миграциология является одним из основных течений демографической науки. Без сомнения, данные о миграции населения можно извлечь на сегодняшний день непосредственно из учебников по демографии, многие из которых включают специальные разделы с характеристикой этого явления.

С другой стороны, имеется мнение о том, что миграция не является составной частью демографической науки, так как она не оказывает большого влияния на численность населения мира – количество эмигрантов по отношению к одному государству равно количеству иммигрантов по отношению к другому. Данную проблему необходимо рассматривать не с позиций демографии, а системы знаний в целом. Миграциология, получив новое определение, став самостоятельной дисциплиной, смогла бы объединить и структурировать весь материал, собранный за годы изучения процессов переселения. И если на сегодняшний день существуют различные подходы к пониманию миграции в рамках отдельных наук, то в случае признания самостоятельности науки о миграции возникла бы вероятность всестороннее исследовать их и, возможно, открыть точки соприкосновения миграциологии с иными отраслями научного знания.

Так, к примеру, А. И. Кузьмин акцентируется на семи ключевых подходах к исследованию миграции – демографическом, социологическом, историческом, юридическом, психологическом, философском и экономическом, в то время как В. А. Ионцев на 17, в том числе системном, географическом, генетическом, биологическом, этнографическом и др.

Для характеристики ключевых направлений исследования миграции приведем классификацию А. И. Кузьмина.

Демографический подход исследует миграцию с точки зрения воспроизводства и сбережения человеческих популяций, их численности, половозрастной структуры и т.д., акцентируя интерес на вопросах демографической защищенности народов (А. Сови, А. Ландри, Ф. Ноутстейн, Д. И. Валентей, А. Я. Кваша, Б. С. Хорев и др.).

Исторический подход объединяет исследования, посвященные как истории миграционных движений в разных странах (регионах, в целом мире), так и те, в которых рассматриваются проблемы истории формирования научных исследований в сфере миграции (Д. С. Шелестов, В. М. Кабузан, В. А. Ионцев и др.)

Психологический подход делает акцент на мотивационной природе миграции, изучая массовые и индивидуальные мотивы, характеризующие миграционное поведение. В последние годы все большее распространение приобретают работы, в которых миграция рассматривается как способ удовлетворения ряда общественных потребностей, в числе которых существенная роль отводится потребностям в самоутверждении (В. И. Переверденцев, Т. И. Заславская, В. М. Моисеенко и др.).

Философский подход, который по праву можно охарактеризовать как достояние отечественной науки, заложен трудами В. И. Вернадского и Л. Н. Гумилева. В основе их концепции пассионарных толчков лежит идея энергетического обмена между человеческим сообществом (этносом) и внешней средой. Избыток биохимической энергии активного вещества порождает эффект пассионарности, сосредоточенной как на изменении этноса, так и на изменении внешней среды. Пассионарии отличаются особенно активным миграционным поведением. Но пассионарность не только свойство отдельной личности или группы, она в существенной мере устанавливает миграционное движение всего этноса, её толчки поясняют многочисленные глобальные исторические события.

Юридический подход (В. И. Мукомель, Э. С. Паин и др.) нужен с целью установления правового статуса различных категорий мигрантов; подход анализирует нормы международного и внутригосударственного права и ориентирован на разработку правовых норм и законодательных актов, регулирующих основные права мигрантов и возможности реализации целенаправленной политики, оберегающей интересы разных сторон.

Экономический подход наиболее универсальный, объединяет существенное количество теорий в течение нескольких столетий (А. Смит, Т. Мальтус, К. Маркс, Д. Кейнс и др.).

Российские специалисты, исследовавшие миграцию в рамках данного подхода Л. А. Абалкин, Г. С. Витковская, Ж. А. Зайончковская, Л. Л. Рыбаковский, А. В. Топилин.

В рамках этого подхода миграция определяется как один из основных регуляторов численности трудоспособного населения, катализатор перераспределения трудовых ресурсов в зависимости от степени их квалификации, стимулирующий конкуренцию на рынке рабочей силы, способствующий тем самым высококачественному её изменению в соответствии с нуждами общества. Авторы констатируют, что о каких бы видах миграционного процесса ни шел разговор, большая часть их обуславливается экономической потребностью получения средств к существованию. Однако последнее совсем не означает, что все эти виды миграционного движения являются напрямую предметом экономической науки; экономическая миграция – в первую очередь миграция рабочей силы.

Социологический подход, по мнению А. И. Кузьмина, в большей степени разрабатывается иностранными учеными, основной интерес вызывают вопросы, сопряженные с приспособлением мигрантов к новому социальному, культурному, этническому окружению. Притягательность или отталкивающий потенциал территорий выбытия и прибытия определяется в зависимости от межличностных отношений, присутствия сообществ мигрантов-земляков, близких и товарищеских взаимосвязей, исторических традиций, отображающих старый миграционный опыт этнической группы и т.п.

Иное представление о роли социологического подхода раскрыто в работе Т. Н. Юдиной «Социология миграции», в которой подчеркивается значимость социологии как интегративной науки и высказывается потребность формирования целостной специальной социологической теории миграции, которая способна рассматриваться как относительно независимая отрасль социологического знания, объектом которой является миграционный процесс как общественное взаимодействие населения, вовлеченного в социально-географическое передвижение, а предметом – конкретные и субъективные нюансы социальных взаимоотношений перемещаемых лиц в рамках прошлого и нового социумов. Графическая модель подходов к рассмотрению миграционных процессов, предложенная Т. Н. Юдиной, отображает значимость разных дисциплин в исследовании проблем миграции в их традиционном представлении и дает возможность оценить связь предмета с проблемами изучения смежных дисциплин.

Определяя программу в рамках современной миграционной политики российского государства, в первую очередь, подчеркнем важность изучения политологии и права, но оценка региональной миграционной ситуации и её динамики неосуществима без знаний демографической и экономической наук, а учет и баланс социальных интересов участников процесса – без знаний социологии. Таким образом, отталкиваясь первоначально от предметов изучения одних дисциплин, мы оказываемся втянутыми в области внимания других, что, на наш взгляд, ещё раз свидетельствует о потребности комплексного рассмотрения каждого аспекта миграции в рамках целостной теории – миграциологии.

Применяя терминологию и разработки упомянутых наук, попытаемся дать определения основным понятиям, связанным с описанием феномена миграции.

Трактовка понятия «миграция». **Виды миграционных движений**

В демографической науке выделяют три вида движения населения: социальное, миграционное и естественное, но предметом её исследования являются только два последних.

Социальное движение – синоним социальной мобильности и предполагает, по определению П. Сорокина (автора теории социальной мобильности), переход от одной общественной позиции к другой, и является предметом исследования социологической науки.

Естественные движения включают рождаемость, браки, разводы, смертность, их исследование является исключительной компетенцией демографии.

Миграционные движения – комплекс всех территориальных движений населения, которые устанавливают характер расселения, плотность, сезонную и маятниковую подвижность населения. Изучением данных вопросов занимается не только демография, но и география народонаселения.

Можно допустить, что на сегодняшний день миграционные перемещения надо рассматривать в гораздо более широком представлении и отражать их воздействие не только на демографические характеристики той или иной территории, но и на показатели её экономического формирования, общественную структуру, т. е. связь социальных и миграционных перемещений.

Что же есть миграция в свете разных подходов и дисциплин?

Миграция (от лат. *Migratio* – переселение) – передвижение людей по разным обстоятельствам через границы тех или иных территориальных образований для непрерывного или временного изменения места жительства.

С. К. Бондырева считает, что миграция – многомотивное социальное явление потребностного характера, возможное вследствие мобильности лица и реализующееся как в физическом, так и в виртуальном пространстве. В своей работе она прибегает к терминологии демографов: миграция – это пространственная динамичность (перемещение) индивида, нацеленная на освоение ресурсов новых территорий и сопряженная с изменением места жительства

Миграция в социологическом представлении (по Т. Н. Юдиной) – изменение общественной структуры и статусных характеристик разных слоев и групп населения страны либо региона под воздействием общественных движений населения либо его части за пределы государственной либо административной границы на относительно длительный срок. Тут мы видим расхождение определения с рассмотренной прежде и широко используемой концепцией видов перемещения населения (соотношение определений миграционного и общественного перемещения), но сам аспект любопытен, так как отображает новые пределы в представлении ми-

грации. Автор отмечает, что «миграционный процесс оказывает большое влияние на общественную обстановку во всех областях общества как принимающего, так и отдающего населения, и сама обстановка влияет на этот процесс».

Наконец, Л. Л. Рыбаковский (рассматривающий миграцию также в контексте демографической науки) приводит отличия между передвижением и переселением. «Это не синонимы, а понимание о миграции как в широком, так и ограниченном значении термина. В ограниченном значении миграция – законченный вид территориального передвижения, заканчивающийся сменой постоянного места жительства. К миграции в широком значении слова причисляют наряду с переселением также сезонные, маятниковые и в некоторых случаях эпизодические передвижения. Отличия между различными видами передвижения – в их продолжительности, регулярности, целевой направленности, структуре и т.д.»

По определению ООН, миграцией является передвижение лиц на срок более 6 месяцев; согласно сведениям Н. В. Зверевой, в РФ к мигрантам относятся прибывшие и выбывшие на постоянное место жительства, работу, учебу и т. п. – на срок более 1,5 месяцев.

Социальный подход к определению сущности миграции должен быть междисциплинарным, и, принимая объяснение миграции в узком смысле слова, предложенного Л. Л. Рыбаковским, выделять универсальные свойства миграции. Мигрирование – это не только процедура конкретной территориальной мобильности, но и «состояние примирения с новой средой», подразумевающей разрыв конкретных групп людей с «собственными» экологическими, социокультурными, производственными структурами идентичности и вступление в чужие структуры идентичности на новой территории».

Классификация миграционных процессов

Варианты классификации видов передвижения также разнообразны и исследуются многими авторами. Определенные виды миграции оказываются в области интереса общественной работы как профессиональной деятельности, что и обуславливает потребность их разделения.

1. Постоянно выделяется аспект пересечения мигрантами административных пределов территорий. На этой основе выделяют в первую очередь внешнюю и внутреннюю миграцию. Внешняя миграция содержит эмиграцию и иммиграцию.

Эмиграция (с лат. *emigro* – выселяюсь, переселяюсь), мигрирование в другое государство на непрерывное либо временное (на продолжительный период) проживание, чаще всего с изменением гражданства. Иммиграция (от лат. *immigro* – вселяюсь), въезд (вселение) в страну на непре-

рывное либо временное (как правило, продолжительное) пребывание граждан другого государства, с большей составляющей получения нового гражданства.

Значительны в РФ и потоки транзитной миграции, когда граждане зарубежных стран применяют Россию в качестве «стартовой площадки» с целью дальнейшего передвижения в страны Европы, США.

К внутренней миграции населения относятся передвижения в пределах одного государства между административными либо географическими областями, населенными пунктами и т.д. Внутрипоселенные передвижения (к примеру, изменение места жительства в пределах одного и того же города) рассматриваются как мигрирование жителей только в широком понимании термина. Различают миграцию сельского и городского населения.

2. В соответствии с временным аспектом выделяют постоянную, или безвозвратную миграцию и возвратную миграцию, которая содержит временную миграцию на учебу, на конкретные сроки в отдаленные районы и т.д.

3. В зависимости от факторов передвижения выделяют политические, экономические, социальные, военные (к примеру, эвакуация), этнические, демографические (брачная миграция), обусловленные природоохранными либо климатическими критериями передвижения.

4. С.К. Бондырева представляет также миграцию суверенную и вынужденную, основываясь на условии добровольности. В первом случае человек принимает решение о передвижении без наружного давления, отталкиваясь от собственных нужд, во втором – причина передвижения находится за пределами индивида, т.е. вынужденное мигрирование – передвижение для поиска убежища.

Субъектами вынужденной миграции на территории РФ считаются вынужденные переселенцы (жители Российской Федерации, покинувшие место жительства из-за совершенного в отношении них или членов их семьи насилия либо преследования в других формах или из-за реальной угрозы подвергнуться преследованию по признаку расовой либо национальной принадлежности, религии, языка, по признаку принадлежности к конкретной общественной группе либо политических убеждений, ставших предлогами с целью проведения враждебных кампаний в отношении определенной личности или группы лиц, многочисленных нарушений общественного порядка), беженцы (которые не являются гражданами Российской Федерации и которые в силу абсолютно обоснованных опасений стать жертвами преследований по признаку расы, религии, гражданства, национальности, принадлежности к конкретной общественной группе либо политических взглядов пребывают за пределами страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой этой страны или не желают пользоваться такой защитой из-за подобных опасений; или, не обладая определенным гражданством и пребывая за пределами государства своего прошлого обычного местожительства вследствие подобных собы-

тий, не могут или не хотят возвратиться в нее из-за подобных опасений), лица, обратившиеся с заявлением (ходатайством) о приобретении ими статуса одной из отмеченных выше категорий, получившие временное убежище на территории РФ. Для этих групп мигрантов особенно важно общественное обслуживание, исполняемое социальными работниками, психологами и медиками.

К добровольным внешним мигрантам причисляют не только трудовых мигрантов, но и категорию, напрямую составляющую предмет нашего исследования – репатриантов (реэмигрантов) – соотечественников, возвращающихся из-за границы с целью стать гражданами на территории своей исторической родины. Доля таких мигрантов в некоторых государствах пользуются услугами социальных работников, выполняющих задачу интеграции новых жителей в общество.

5. Другое основание классификации – законность переселения, т. е. выделяется миграция легальная и нелегальная. Мигрирование в другое государство сопряжено с существенным количеством факторов и обстоятельств этнического и правового характера, по этой причине въезд в страну без надлежащего разрешения властей пресекается. Противозаконная миграция – въезд в Российскую Федерацию, нахождение и выезд иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства Российской Федерации, регулирующего порядок въезда, присутствия, транзитного проезда и выезда иностранных граждан, а также случайное изменение ими своего правового положения в период нахождения на территории Российской Федерации.

Нелегальное мигрирование, даже преступая определенные законы, не обязательно считается преступным и нередко определено несовершенством административно-правовых норм и механизмом их исполнения.

6. По методу реализации миграция населения разделяется на организованную, осуществляемую при участии страны или общественных органов и с их поддержкой, и неорганизованную (индивидуальную, самодеятельную), которая осуществляется силами и средствами самих мигрантов.

7. При исследовании передвижения жителей зачастую выделяют миграцию разных социальных групп. Максимальное воздействие на формирование общества оказывает миграция рабочей силы. Она включает население в трудоспособном возрасте и в некоторых случаях называется трудовой миграцией. Понятие "учебная миграция" предполагает перемещение (в основном молодежи) в связи с получением образования. Имеются, кроме того, классификации мигрантов, к примеру, по числу участия в миграции: первичные, вторичные, многократные.

Значение миграции, причины, функции, последствия

По какой причине появляется потребность миграции? Одним из критериев классификации, как мы отметили, выступают предпосылки миграции. Условия, обусловившие мигрирование, могут иметь как объективный вид (военные действия, экологическая катастрофа), так и субъективный (неудовлетворенность индивидом своим положением в обществе).

С другой стороны, условия передвижения (комплекс движущих сил, воздействующих на миграционные движения) и её причины (то, что напрямую поясняет процедуру переселения) подразделяются на позитивные (притягивающие) и негативные (отталкивающие). Авторы полагают, что если в принятии решения о переселении доминирует воздействие второй группы факторов («уеду куда угодно, лишь бы не оставаться здесь»), то преобладают выталкивающие условия.

Если же доминирует необходимость переехать непосредственно в конкретный регион, решающимися становятся условия притяжения.

С. К. Бондырева выделяет целый ряд групп потребностных мотивов передвижения – желание «наилучшей доли», миграция из зависти к жителям наиболее благоприятных мест, миграция из-за комплекса неполноценности и т.д. Она же отмечает, что основным аргументом передвижения считается поиск благоприятной жизни, а благосостояние имеет два базовых аспекта – материальное благополучие и безопасность.

В связи с этим можно отметить ряд ключевых факторов передвижения:

- из соображений безопасности – миграции в связи с распадом СССР из прежних союзных республик русского населения – реэмиграция, народов других национальностей в связи с обострением межэтнических взаимоотношений, военных столкновений и конфликтов, гонений, ущемления в правах; по причине экологических бедствий и техногенных аварий, затронувших многочисленные районы государства и угрожающих здоровью жителей;

- из социально-экономических соображений – желание наиболее полной реализации собственного творческого потенциала («утечка умов»), переселение молодежи в города из сельской местности), поиск работы в новых регионах в связи с отрицательными результатами развития рыночной экономики – спада производства и закрытия ряда отраслей промышленности, снижения количества вооруженных сил и т. д.

Движущие силы передвижения, согласно мнению В. Н. Воробьева, объективно предопределены диспропорциями между элементами страны, между поселениями, разбалансированностью отдельных сфер внутри населенных пунктов и регионов. В нынешних условиях более значимыми движущими силами – факторами передвижения являются территориальная дифференциация степени и свойства существования, занятость населения,

демографическая структура, общественно-политическая обстановка, защищенность человеческой жизни, в отдельных случаях экологическая ситуация.

В существовании общества передвижения осуществляют конкретные функции, роли, описанные и подробно рассмотренные в трудах Т. И. Заславской, Л. Л. Рыбаковского. Л. Л. Рыбаковский считает, что функции передвижения жителей не однозначны. Одни из них самостоятельны от типа социально-экономической концепции и отличительных черт отдельных обществ, характер других обуславливается общественно-экономическими критериями определенных государств. Первые – общие функции передвижения, вторые – специфические функции той или иной цивилизации. К общим функциям миграции по предложенной Т. И. Заславской классификации принадлежат:

- ускорительная – обеспечивающая через увеличение физической активности жителей их индивидуальное формирование, изменение социально-психологических данных, а кроме того содействующая интеграции национальных культур;

- перераспределительная – отражающая изменение количества жителей территорий, объятых миграционными потоками, опосредованное воздействие на демографические движения;

- селективная, сущность которой состоит в том, что неравномерное содействие в передвижении разных групп населения приводит к изменению качественного состава населения взаимодействующих территорий.

Л. Л. Рыбаковский акцентирует внимание также на экономической и общественной функциях передвижения, что особенно немаловажно в нынешних условиях. Общественная функция передвижения жителей полностью обуславливается степенью экономического формирования государства и проводимой им политикой. В этих рамках мигранты решают собственные актуальные проблемы: посредством переселения стараются усовершенствовать собственную жизнь. Миграция из-за реализации общественной функции предполагает увеличение жизненного уровня переселенческого населения.

Можно выделить также определенную «сигнальную» функцию миграции – непрерывные миграционные потоки становятся предметом внимания, так как свидетельствуют об очевидных, открытых, но и латентных трудностях, кризисах, содействующих их появлению. К примеру, многочисленные внутригосударственные передвижения – «сигнал бедствия» вымирающих деревень и небольших населенных пунктов, необходимость реформирования агропромышленного сектора, политики по оказанию поддержки населению сельской местности, увеличению престижности профессий работников сельского хозяйства. Т. Н. Юдиной, кроме применяемого на сегодняшний день выражения «утечка умов», применены также «утечка мышц», «утечка мускулов», «утечка невест». Возникновение но-

вой терминологии демонстрирует области новых трудностей – в спортивной сфере, семейно-брачных взаимоотношениях и т. д.

В 80-е гг. XX в. Л. Л. Рыбаковским, Т. И. Заславской и другими была разработана теория трехстадийности миграционного процесса, где исходным этапом является процесс развития территориальной подвижности населения; главным – непосредственно передвижение; заключительным – приживаемость мигрантов на новом месте. А. И. Кузьмин отмечает, что на базе этой концепции можно определять характерные задачи для любой из стадий миграционного процесса, в той или иной мере конкретизирующие проблему совершенствования территориального перераспределения населения. Действительно, разграничивая рамки данных стадий внешними актами – регистрацией выбытия из одного и прибытия в другое территориальное формирование, мы можем выявлять трудности любого из них, обозначить меры, требуемые для оказания поддержки, или, наоборот, меры, нацеленные на пресечение ненужных последствий.

Главными результатами миграции на уровне общества и государства являются:

- изменение численности населения и его возрастной структуры;
- изменения в составе населения по образовательному уровню, социальному статусу, сфере деятельности;
- повышение этнической мозаичности населения;
- усугубление конфликтов на религиозной, этнической основе;
- снижение спроса на рабочие места в регионах выбытия и увеличение его в регионах вселения, перемены на локальных и региональных рынках труда, повышение конкурентной борьбы в сфере занятости;
- многочисленные передвижения, созданные или контролируемые государством (беженцы, эвакуированные жители) требуют крупных материальных расходов и присутствия спецслужб.

Являясь экономически рациональным поведением, миграция жителей обязана вести к выравниванию уровней развития регионов.

Сегодня широко известен подход рассмотрения всех вероятных результатов передвижения с позиции национальной безопасности государств.

Отметив результаты передвижения в целом, следует учитывать результаты для самих переселенцев. Они связаны с проблемами не только организационного, правового характера (потребность получения регистрации, гражданства), но и с проблемами психологической адаптации (утверждение нового социального окружения, ценностей), нахождения собственного места в жизни другой страны или его территории, с неустойчивым, а порой и кризисным материальным положением (невозможность устройства на работу, работа не по профессии). В соответствии с определением П. Д. Павленка «при вынужденной миграции серьезно нарушается общественная интеграция лица – из одной естественной и социокультурной

среды он попадает в другую, прерывая прошлые собственные связи и традиции и стараясь определить новые. В этом сущность предмета и объекта общественной работы с мигрантами как с маргиналами», т. е. людьми, утратившими свое прежнее социальное положение, находящимися в ходе поиска и обретения другого, лучшего.

По мнению С. К. Бондыревой, миграция всегда вынуждена, только нужда эта бывает различной. Для каждого человека был определенный фактор, побудивший его изменить место жительства. Те люди, которые на самом деле бежали от настоящих преследований, столкнувшись с опасностью для их жизни, здоровья в месте прошлого обитания, ярче, острее переживают сам факт и результаты своего переезда. Но и люди, которые по собственной воле и без внешних драматических факторов осмелились на мигрирование, неминуемо встретятся с потребностью адаптации и решением других трудностей.

По этой причине в работе с мигрантами особенно значимым является предоставление определенной поддержки, что допустимо только при разработанной стратегии государства по регулированию миграционных процессов, наличии отработанного взаимодействия органов исполнительной власти в данной области, их взаимодействии с общественными организациями, функционировании сети территориальных учреждений, предусматривающих местную ситуацию и её характерные черты, использующих накопленный опыт и применяющих технологии деятельности.

ТЕМА 2. МИГРАЦИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Миграционные процессы в Российской Федерации. Миграционное законодательство

Российский рынок труда теряет свою привлекательность для мигрантов из СНГ. Об этом говорится в соответствующем докладе Центра стратегических разработок (ЦСР).

По данным аналитиков, с 2015 г. временная миграция в Россию, в том числе и трудовая, заметно уменьшилась. Сокращение затронуло контингент не только из дальнего зарубежья, но и из Средней Азии: Узбекистана и Таджикистана (на 15 % по сравнению с показателями 2014 г.). Считается, что численность мигрантов снизилась на фоне девальвации рубля и уменьшения российского рынка труда. По данным аналитиков, Россия ежегодно насчитывала от 10 до 12 млн иностранцев на своей территории, из которых больше половины были именно трудовые мигранты и 95 % – выходцы из СНГ (в первую очередь Средней Азии).

Легализованных иностранных работников, которые получили патенты и разрешения на работу, стало меньше почти на 50 % по сравнению с 2014 г. Так, сократилось число мигрантов из Молдавии и Украины – у выходцев из этих стран есть альтернатива в виде выезда на работу в западные государства (с учетом введенного безвизового режима с Европой).

Также аналитики отметили, что в числе основных проблем, мешающих легализации иностранных работников в России, – постоянное внесение поправок в существующие законы, несоответствие правоприменительной практики и действующего миграционного законодательства, отсутствие четкого понимания направления движения миграционной политики, к тому же постоянно меняется и налоговая политика.

Например, на 2018 г. коэффициенты-дефляторы, применяемые при исчислении отдельных налогов, превысили размеры, предусмотренные на 2017 г. В 2018 г. размер фиксированных авансовых платежей по НДФЛ, уплачиваемых работающими в России на основе патента иностранцами, индексировался на коэффициент 1,686 (в 2017 г. – 1,623).

Изменились и региональные коэффициенты, что в большинстве регионов привело к повышению стоимости трудового патента. Таким образом, в 2018 г. стоимость патента в Москве составит 4500 рублей в месяц (было 4200), в Московской области – 4300 рублей (было 4000), в Санкт-Петербурге – 3500 рублей (было – 3000).

Правительство Российской Федерации установило в 2018 г. квоту для оформления разрешений на временное проживание в размере 90 360 единиц (на всю Россию) – на 20,5 тыс. меньше, чем в 2017 г.

Федеральным законом от 31.12.2017 г. № 498-ФЗ вносятся изменения в законодательные акты, касающиеся дактилоскопической регистрации. Согласно этому закону, иностранные граждане, которые получают ВНЖ, при этом не получавшие ранее РВП (например, граждане РБ, НРЯ, ВКС и члены их семей), подлежат обязательной дактилоскопической регистрации. Также установлено, что при получении РВП дактилоскопическая регистрация проводится по месту подачи заявления на территории РФ, а в случае подачи заявления в диппредставительство или консульство РФ в государстве проживания – по месту выдачи РВП.

Указанные изменения вступили в силу по истечении 180 дней после официального опубликования, т. е. с 1 июля 2018 г.

Установлены ограничения на привлечение иностранных работников в некоторых отраслях экономики. Например, доля иностранных работников в сфере сухопутного пассажирского транспорта и автомобильного грузового транспорта снижена с 30 до 28 %. Установленная допустимая доля в сфере выращивания овощей в размере 50 % распространяется на хозяйствующие субъекты, действующие на территории России за исключением Ставропольского и Хабаровского краев, Астраханской, Волгоградской, Воронежской, Липецкой, Московской, Ростовской, Саратовской областей. Такое исключение обусловлено имеющейся в этих регионах потребностью в привлечении временных работников в период уборочных работ.

Сохранен запрет на использование труда иностранных работников в организациях следующих видов экономической деятельности: торговля розничная лекарственными средствами в специализированных магазинах (аптеках); торговля розничная в нестационарных торговых объектах и на рынках; торговля розничная прочая вне магазинов, палаток, рынков.

Адресное трудоустройство граждан Узбекистана в России предусматривает их доиммиграционную подготовку на территории родной страны. В этих целях предусматривается информирование о возможности трудоустройства в РФ, согласование с работодателями кандидатов, а также проектов трудовых договоров, обучение в соответствии с рекомендованными Минобрнауки России учебно-методическими материалами по сдаче комплексного экзамена.

В соглашениях между РФ и странами СНГ оговаривается контроль за состоянием здоровья будущих трудовых мигрантов. Например, по новым правилам с 2018 г. полис ОМС выдается иностранцам на срок до окончания текущего календарного года, а не на срок действия РВП или ВНЖ:

- для граждан РФ – бессрочно;
- для постоянно проживающих на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства – до конца календарного года;
- для беженцев и временно проживающих на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства – до конца календарного года, но

не более срока пребывания или действия разрешения на временное проживание;

- для временно пребывающих в РФ трудящихся граждан государств – членов ЕАЭС (должностных лиц, сотрудников органов ЕАЭС) – до конца календарного года, но не более срока действия их трудового договора (исполнения полномочий).

Кроме того, иностранные рабочие проходят проверку на предмет нахождения в международном или межгосударственном розыске, наличия непогашенной или неснятой судимости, предусматривается организация проезда до места работы в России и возвращение в Узбекистан, а также оформление и выдача документов, подтверждающих право на осуществление трудовой деятельности в РФ.

Несмотря на то, что ФМС России с 1 июля 2018 г. реорганизована в УВМ МВД России, ее ликвидация до сих пор не завершена. Поэтому ОВМ МВД России могут заверять документацию штампами ФМС России, выдавать паспорта со штампом ФМС России, использовать бланки с гербами ФМС России, использовать регламенты ФМС, которые официально не утратили силу и т.д.

Граждане других государств получают право на возврат НДС по покупкам, совершенным на территории России. Это так называемая система tax free (без налога). Стоит отметить, что нововведение затронет граждан иностранных государств, не входящих в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), кроме жителей Белоруссии, Армении, Казахстана и Киргизии. Однако НДС нельзя вернуть при покупке подакцизных товаров, например, алкоголя и сигарет.

Для получения возврата уплаченного в России НДС гражданину другого государства необходимо будет в течение суток приобрести товары на сумму не менее 10 тыс. руб., а при выезде из страны предъявить таможенникам покупки, чек tax free и загранпаспорт. Таможенный орган при соблюдении данных условий должен поставить на чеке соответствующую отметку.

За компенсацией суммы налога гражданин иностранного государства может обратиться в течение одного года со дня приобретения товаров в российском магазине, при условии их вывоза в течение трех месяцев со дня приобретения. Вернуть налог можно будет безналичным способом, отправив письмо с чеком и отметкой таможенной службы в магазин, либо наличными через оператора системы tax free в аэропорту. В свою очередь сумма возвращаемого налога будет равна сумме НДС, указанной в чеке, за минусом стоимости услуги по выплате компенсации суммы налога.

Положение иностранных граждан в Российской Федерации

В 2018 г. вступили в силу ряд законов и правил для иностранных граждан, работающих в России. При нарушении правил пребывания мигрантов могут выдворить из страны на долгий срок, а незнание правил и законов не освобождает от ответственности.

Итак, с января 2018 г. повышена стоимость патентов на работу практически во всех регионах России.

Больше всего придется заплатить тем, кто уже трудится или только собирается в Ямало-Ненецкий автономный округ – 8 354 рубля в месяц.

Минимальная стоимость патента – 2 023 рубля – установлена в Кабардино-Балкарской республике, в Республике Марий Эл, Республике Саха (Якутия), в Чечне, а также в Ивановской, Саратовской областях и в Чукотском автономном округе.

Еще в ноябре 2017 г. Россия сократила квоту на временное проживание иностранцам и лицам без гражданства. В 2018 г. разрешений на временное проживание выдали почти на 20 тыс. меньше, чем в прошлом. При этом в каждом регионе установлена своя квота.

К примеру, в Московской области выдали всего 5 000 тыс. разрешений на временное проживание, в Белгородской области – 2 700, в Москве – 2 тыс., в Республике Карелия – 350, в Санкт-Петербурге – 1 500, в Ленинградской области – 400, в Калининградской области – 1 500.

В связи с проведением летом в России чемпионата мира по футболу, в городах, где проходили матчи, был введен особый режим регистрации как самих россиян, так и иностранных граждан. Соответствующий указ был подписан Президентом РФ.

Так, например, в Москве, Санкт-Петербурге, Волгограде, Екатеринбурге, Казани, Калининграде, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Самаре, Саранске и Сочи иностранцы обязаны встать на миграционный учет в течение суток (24 часа) с момента прибытия.

Эти правила действовали с 25 мая по 25 июля 2018 г., до этого регистрация проходила в обычном режиме. Срок, который можно провести в РФ без регистрации, составляет семь рабочих дней; для граждан Таджикистана – 15 дней; для граждан стран, входящих в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), – 30 дней.

Кроме этого, на весь период чемпионата мира по футболу в России были усилены меры безопасности: проводились рейды в местах, где работают трудовые мигранты. Правоохранительные органы вправе были останавливать любого и запрашивать документы.

В соответствии с федеральным постановлением, подписанным в декабре 2015 г., каждый регион России вправе самостоятельно ограничивать приём трудовых мигрантов в какую-либо сферу.

Например, с начала 2018 г. власти Сахалинской области ограничили трудоустройство иностранных граждан в некоторых сферах. Иностранцы не должны привлекаться в охранные агентства, которые обеспечивают безопасность социально значимых объектов (школ и больниц). Предложено запретить работать мигрантам и на автостоянках.

В Якутии разработан проект нового указа об установлении запрета на привлечение иностранных граждан в 2018 г. в сферы строительства, добычи полезных ископаемых, транспорта, образования, сельского хозяйства и здравоохранения. Отмечается, что в Якутии работают 16 579 мигрантов. Наибольшую долю в их числе составляют граждане Таджикистана – 25,5%, Кыргызстана – 19,9 %, Узбекистана – 17,6 % и Армении – 12,4 %.

В Новосибирске иностранцы с трудовыми патентами больше не смогут работать в рыночных киосках и торговых палатках, где готовят пищу. Также им будет запрещено готовить и продавать фастфуд из машин и передвижных лавок.

Глава Кемеровской области ещё в июне 2018 г. запретил иностранным гражданам с патентами трудиться в учреждениях образования всех уровней, на производстве детского питания и диетических продуктов, в такси, общественном транспорте, а также в фирмах по подбору персонала.

В Бурятии введены новые правила получения патента. С 1 января 2018 г. необходимо указывать профессию, специальность, должность или вид трудовой деятельности получателя патента. Это касается всех иностранных граждан, прибывших в Россию в порядке, не требующем визы. Таким образом власти Бурятии намерены расширить мониторинг деятельности иностранных граждан и принимать при необходимости своевременные меры по ограничению их приёма на работу.

Изменение миграционного законодательства РФ в 2018 году в связи с проведением ЧМ по футболу

Миграционное законодательство не статично и гарантировать новые законы для мигрантов не представляется возможным.

Например, временные миграционные правила для участников и болельщиков введены нормами гл. 3 закона «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года...» № 108-ФЗ (далее – закон № 108-ФЗ). По сути в нем речь идет только о специальных нормах для отдельных категорий иностранцев и лиц без гражданства до 31.12.2018 г.

К ЧМ по футболу российские законодатели начали готовиться заблаговременно. Одним из этапов такой подготовки стало принятие закона № 108-ФЗ. В гл. 3 определяются особенности въезда и выезда с территории РФ, а также миграционного учета иностранцев. Новые временные правила

распространялись только на лиц, прибывающих в страну в связи с проведением этого спортивного мероприятия.

Среди главных нововведений выделяются такие:

- срок рассмотрения обращения за визой сокращен до 3 дней для участников соревнований и мероприятий по ч. 5 ст. 7 закона № 108-ФЗ. Основание для такого рассмотрения — включение в список FIFA, ходатайство оргкомитета «Россия-2018». Визы выдавались многократные, со сроком действия до 1 года и правом последующего продления;

- за 10 дней до начала первого матча ЧМ болельщики смогли въехать в РФ на основании персонифицированной карты зрителя, документа, удостоверяющего личность, билета или брони билета;

- иностранцы или лица без гражданства, приглашенные для работы организаторами чемпионата и структурами FIFA, выполняли такие работы без получения разрешения на работу в РФ.

По ст. 8 закона № 108-ФЗ освобождены от необходимости становиться на временный миграционный учет по месту пребывания иностранцы и лица без гражданства:

- участники спортивных мероприятий в рамках ЧМ-2018;

- участники соревнований;

- представители структур FIFA;

- представители национальных футбольных ассоциаций.

Эти лица были предварительно внесены в списки FIFA. Однако нужно отметить, что п. 2 ч. 1 ст. 13 закона № 108-ФЗ допускает введение по решению Президента РФ дополнительных мер безопасности в период проведения соревнований. Это было сделано Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 202 (далее – указ № 202). Новые правила в миграционном законодательстве действовали с 25.05 по 25.07.2018 г.:

- граждане РФ, прибывшие в города проведения соревнований, перечисленные в п. 4 указа № 202, в течение 3 дней обязаны подать документы для регистрации по месту пребывания;

- заявления на регистрацию временного пребывания граждан РФ в городах проведения соревнований рассматривались в день подачи;

- документы на регистрацию временного пребывания подавались в городах проведения соревнований;

- постановка на учет иностранцев и лиц без гражданства в городах проведения соревнований производилась в течение 1 суток со дня прибытия.

Перечисленные нормы не распространяются на участников чемпионата, представителей структур FIFA и футбольных ассоциаций.

Конституционный суд принял постановление № 22-П, которым признал ч. 1 и п. 2 ч. 2 ст. 20 закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства...» № 109-ФЗ не соответствующими Конституции РФ.

В постановлении № 22-П КС обосновал свою позицию тем, что нормы действующего закона определяют место пребывания иностранца или лица без гражданства в связи как с жилым помещением, так и с иным, предоставленным приглашающей стороной. Также суд обратил внимание на устойчивое определение места пребывания в российской правовой системе не только как места жительства.

В итоге суд обязал законодательные органы власти РФ принять поправки для разъяснения норм закона, так как в текущей редакции они не совсем понятны в двух важных моментах:

- допустимости в целом или в каких-либо случаях регистрации временного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства по адресу принимающей стороны;

- разъяснении связи между обязанностью иностранца или лица без гражданства встать на временный миграционный учет по месту пребывания и обязанностью принимающей стороны обеспечить такую постановку на учет по месту фактического пребывания в свете возможного наступления юридической ответственности для иностранца по ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ.

Это позволяет сделать вывод, что в 2019 г. стоит ждать изменений в закон № 109-ФЗ, которые внесут ясность в перечисленные вопросы.

Что касается ответственности за нарушение миграционного законодательства, то здесь стоит обратить внимание на уже имеющийся законопроект № 286371-7. Он был внесен на рассмотрение 16.07.2018 г. Депутаты предлагают внести поправки в понятие «фиктивная постановка на учет по месту пребывания в жилом помещении», убрав из него слово «жилой». Тем самым ответственность по ст. 322.3 УК РФ будет наступать и за регистрацию в жилых помещениях. Таким образом законодатели ведут борьбу с фактами регистрации десятков, а иногда и сотен иностранцев по адресам офисов.

Если законопроект будет принят, то работодателям, уклоняющимся от заключения трудовых или гражданско-правовых договоров с иностранными работниками, которые по факту исполняют для них трудовые функции, будет грозить штраф в размере от 2 до 50 тыс. руб. или приостановление деятельности на срок от 2 недель до 90 суток.

ТЕМА 3. МИГРАЦИЯ: ВИДЫ, СВОЙСТВА, ОСОБЕННОСТИ

Международная миграция. Основные понятия, виды, причины миграции, статистика

Международная миграция населения – это перемещение людей между границами стран. Миграция включает в себя иммиграцию и эмиграцию.

Однако на сегодняшний день понятие имеет неоднозначное значение в различных странах. Например, в странах Евросоюза иммигрантами считаются те люди, которые планируют поселиться в них на постоянной основе, в Японии – жители других стран, посетившие государство, в США – граждане, имеющие официальное разрешение на длительное проживание.

В нашей стране иммигрантами называют приезжих работников, студентов, а также их сопровождающих лиц.

Таким образом, *миграция* – лицо, которое совершает переселение и меняет официальное место жительства. Обычно причиной этого является нестабильное положение страны проживания; *иммиграция* – миграция по отношению к стране, в которую прибывает гражданин (въезд в страну); *эмиграция* – миграция по отношению к государству, в котором ранее проживал гражданин (выезд из страны).

Сложности при анализе международных миграционных потоков возникают из-за существенных различий в предоставляемых источниках.

Согласно мнению специалистов ООН, в процессе анализа необходимо выделять три основных источника:

- контроль иммигрантов на границах государств;
- сведения о регистрации населения (к примеру, данные о выдаче паспортов заграничного типа и т.д.);
- ежегодные переписи населения.

Наиболее достоверные данные об уровне миграции позволяет получить именно третий источник.

Международная миграция населения классифицируется на три основных вида:

- постоянная, подразумевает безвозвратное перемещение граждан из одной страны в другую;
- временная, такой тип миграции, как правило, ограничен определенным сроком. Чаще всего он составляет 1–6 лет. В статических данных мигранты такого типа упоминаются как рабочие мигранты, постоянно трудящиеся, трудовые и т. д;

- сезонная миграция, срок данного вида не превышает отметку в один год. В большинстве случаев она связана с трудовой деятельностью сезонного характера, учебой и т.д.

Кроме того, различают еще несколько видов миграции:

- временно-постоянная, составляет от одного года до шести лет;
- маятниковая (приграничная), ежедневный переезд через границу;
- нелегальная миграция подразумевает незаконный въезд в страну с целью поиска работы или законное пересечение границы с последующим нелегальным трудоустройством;

- вынужденная миграция по причине природных или техногенных причин, вследствие которых возникает угроза жизни граждан;

- эпизодическая миграция – деловые или рекреационные поездки, которые совершаются по различным направлениям и в различное время.

Все перечисленные виды миграции носят относительно условный характер, т.к. очень тесно переплетены между собой.

Однако, согласно статистике, основная доля миграции приходится на граждан, посещающих развитые страны в целях работы. Кроме этого, можно выделить миграцию по причине паломничества или кочевничества, которая имеет место в восточных странах.

Регулирование международной миграции населения происходит на основании соглашений между государствами. Они могут быть как двусторонними, так и многосторонними. Договор заключается по различным причинам. В большинстве случаев это происходит, когда все стороны получают какую-либо выгоду, например, экономическое преимущество, рост демографического уровня государства и т.д.

Если учесть, что правительственные органы каждого государства обладают суверенитетом в определении направлений и целей миграции населения и беженцев, то рассматривать этот вопрос на международном уровне, придерживаясь конкретных правовых норм и стандартов, достаточно трудно.

В большинстве случаев интересы государств, заключивших соглашение, тесно переплетены. Все правовые аспекты и нормативы этих процессов выражаются взаимным интересом государств, которые принимают переселенцев на основе тех или иных заключенных договоров.

Согласно программе, которая была принята Международным сообществом труда, организация миграции рабочего населения должна осуществляться на основании двух- или многосторонних соглашений, разработанных на основе потребностей государств-сторон договора.

Вопросами регулирования миграции занимаются следующие международные организации:

- международная организация по миграции;
- департамент ООН.

Причины существования процесса международной миграции населения связаны с экономическими потребностями государств и, как следствие, населения страны. Среди них можно выделить несколько основных:

- экономическое развитие государств;
- национальные отличия в уровне общего дохода граждан и размера заработных плат;
- постоянное присутствие безработицы в развивающихся странах;
- международное перемещение капитала и трудовой деятельности крупных корпораций и т.д.;
- поиск работы гражданами за пределами своего государства. Эта причина наиболее характерна для людей рабочих профессий, обладающих низким уровнем квалификации.

Международная миграция по этой причине характерна для так называемых стран третьего мира. Немаловажную роль здесь играют различия в уровне заработных плат, например, работник сферы обслуживания в странах Европы будет более обеспечен, нежели в развивающихся государствах.

Иногда миграция обуславливается военными действиями. В таком случае люди перемещаются в более безопасные страны и районы. Примером может служить эмиграция из Ирака, Боснии, Афганистана, Сирии в страны Европы и США. Еще одна причина – политические конфликты (эмиграция из Зимбабве в США).

Редкие случаи миграции наблюдаются при происшествии природных катастроф (миграция из Монсеррата в Англию из-за извержения вулкана).

Существует пять основных потоков международной миграции:

1. Из развивающихся государств в более развитые страны (например, из Мексики в США).
2. Между государствами с одинаковым уровнем развития (Россия, Украина).
3. Между развивающимися странами, например, между странами Африканского континента.
4. Из постсоциалистических стран в более развитые (страны СНГ).
5. Обратная миграция из развитых государств в развивающиеся. Она наиболее характерна для научных работников, исследователей и т.д. (из Европы в Африку или Южную Азию).

Суть главной проблемы международной миграции заключается в количестве мигрантов по направлениям.

В развитые страны стремятся переехать миллионы людей, в то время как в развивающиеся государства – тысячи.

В соответствии с отчетом Международной организации по миграции населения, количество международных мигрантов в 2010 г. составило около 214 млн человек, это 3,1% человечества в целом. При увеличении данного показателя с существующей скоростью к 2050 г. мигрантами будут считаться около 405 млн человек.

Статистика миграции населения за 2017 г. на постсоветском пространстве:

Страна отбытия	Страна прибытия	Количество человек
Узбекистан	Россия	Более 2 млн
Украина		Более 2 млн
Таджикистан		1 млн
Казахстан		45 тыс.
Армения		30–35 тыс.

По сведениям Департамента ООН самыми распространенными маршрутами миграции являются:

- Мексика – США (13 млн переселившихся за полгода);
- Россия – Украина (примерно равное количество в обе стороны);
- Казахстан – Россия.

Однако официальные данные не всегда полностью отражают настоящую картину происходящего. Так, мигрантами не считают стажеров и студентов. Довольно часто люди трудоустраиваются в другой стране, имея только туристическую визу. Данные факты часто остаются неизвестными и не включаются в статистику.

Таким образом, в настоящее время число мигрантов растет. Это происходит потому, что людей не устраивает положение страны постоянного проживания, что может выражаться в тяжелом экономическом состоянии (отсутствии рабочих мест, низкая заработная плата), в политических конфликтах (несогласие с правящей стороной), личных причинах и многих других.

Государство должно обеспечивать своему населению необходимые условия для проживания. В противном случае поток мигрантов будет только расти.

Нелегальная миграция в 2018 году

Сама по себе миграция не грозит государству плохими последствиями, но позволяет людям найти более полезное применение для себя в других регионах или же получить комфортные условия проживания (из-за смены климата).

Но незаконная миграция населения (нелегальная) ведет к бесконтрольным явлениям внутри страны. И данный процесс нужно регулировать.

Нелегальность пересечения государственных границ заключается в том, что человек, пребывая на территорию государства, не имеет на то соответствующих прав или же он осуществляет трудовую деятельность без оформления необходимых разрешений.

К тому же нелегальные иностранные граждане могут спровоцировать разные негативные проявления в государстве. Поэтому нужно жестко контролировать такие перемещения. Нелегальное пребывание в стране грозит наказанием.

Государство может наложить не только штраф на нелегального мигранта и выслать его за пределы страны, но и запретить въезд на определенный срок или посадить в тюрьму.

Существует несколько видов незаконной миграции. Их структурируют в зависимости от разных показателей совершенного нарушения:

1. По степени продуманности операции. Рассматривают организованные и стихийные потоки. Первый вариант используют трудовые мигранты, а второй – беженцы.

2. В зависимости от количества человек, которые выехали. Групповые выезды и индивидуальный переезд.

3. По способу пересечения границы. Существует несколько вариантов. К примеру, через неохраемый участок территории, через официальный пропускной пункт, по поддельным документам или по подлинным, но с визой, которую можно просрочить.

Российская Федерация в течение уже длительного периода времени является пристанищем для большого количества беженцев и мигрантов. Несмотря на то, что получить убежище и вид на жительство в России достаточно просто, многие иностранцы выбирают нелегальный путь. За счет этого они экономят средства на оформлении документов. В 2017 г. количество нелегальных мигрантов снизилось в 1,6 раза.

Всего в 2017 г. в страну въехало 10 млн человек, которые прошли регистрацию и указали причину для въезда трудовую миграцию.

Причиной отказа от регистрации в стране является дорогая стоимость патента при низкой заработной плате.

В статье 322.1 УК РФ установлена ответственность за организацию незаконной миграции: пять лет лишения свободы. До семи лет дают тем, кто организовывает массовое пересечение границы или проводит эту процедуру с целью совершения преступной деятельности в стране.

В статье 322.2. предусмотрена ответственность за фиктивную регистрацию мигранта. За это грозит наказание до трех лет лишения свободы. При этом должностные лица отстраняются от работы и им запрещено заниматься данной деятельностью. Также предусмотрен штраф от 100 до 500 тыс. рублей в зависимости от размера заработной платы или должностного оклада.

Существует наказание за постановку на учет иностранца по месту пребывания в плане жилья, если сам факт сфальсифицирован.

В статье 322.3 установлены меры наказания:

- штраф 100–500 тыс. рублей;

- возмещение с заработной платы или другого дохода в течение трех лет;

- лишение права занимать должности и выполнять какую-либо деятельность сроком до трех лет;

- лишение свободы до трех лет.

Причиной нелегальной миграции становится необходимость в работе. В России данная категория мигрантов занимается не слишком привлекательным и неквалифицированным трудом. Это строительство, предоставление услуг, работа в сельском хозяйстве. По сравнению с местным населением данная категория работников не требует высоких зарплат и социальных гарантий. Поэтому для работодателей трудоустройство их более выгодно.

В плане же экономики для государства нелегалы создают немало проблем:

- их приходится лечить за собственные средства;

- работают нелегально, не платя налоги;

- занимают рабочие места у граждан страны.

Государство должно ограничивать количество рабочей силы с низкой квалификацией, так как это не ведет к экономическому благополучию и бесперспективно для дальнейшего развития страны.

Борьба с потоком нелегалов из стран СНГ включает в себя мониторинг ситуации, выявление таких граждан и применение к ним мер наказания. Стоит отметить, что российское законодательство содержит немало сдерживающих мер.

К примеру, обязательным требованием к проживанию в больших городах является получение временной регистрации при пребывании более недели. За нарушение грозит:

- наложение штрафных санкций (максимальный показатель достигает 500 тыс.);

- лишение свободы (сроки могут быть разными и условными в том числе от трех до семи лет);

- депортация (в данном случае человека отправляют на родину и запрещают ему въезд на определенный срок).

Меры пресечения нарушений могут быть и комбинированными. К примеру, штраф и депортация. ООН определяет организацию нелегальной миграции как одну из самых прибыльных форм на черном рынке. Поэтому в данном плане существуют четкие положения в законах РФ и соответствующее наказание для тех, кто занимается трудовыми нелегальными перевозками.

Нелегальная миграция имеет тяжелые последствия для страны, если ее не контролировать.

Во-первых, процветает торговля людьми. В регионах расширяется теневой рынок труда.

Во-вторых, ухудшаются бытовые условия и трудовые характеристики. Обычно условия для проживания трудовых мигрантов-нелегалов находятся за гранью бедности, в недостроенных, аварийных зданиях. Условия трудовой деятельности также нечем не подкреплены, не установлен рабочий день, нет санитарных норм и медицинской защищенности.

В-третьих, растет преступность. Люди перевозятся нелегально для совершения преступлений. Вспыхивают конфликты между разными этническими и национальными группами, формируется криминогенная обстановка.

В-четвертых, терроризм. Нелегальная миграция способствует нелегальному перевозу оружия, людей и совершению террористических действий. При этом отслеживать такие перемещения сложно.

В-пятых, вспышки инфекционных заболеваний. У иммигрантов, которые не оформляют всего пакета документов, часто выявляют определенные редкие заболевания. Их распространение происходит из-за того, что они вовремя не обращаются за медицинской помощью в связи со своим нелегальным положением.

Перечисленное далеко не исчерпывает список тех негативных явлений, которые возникают в обществе с появлением нелегальных мигрантов.

Сложности с разрешением данной ситуации состоят в том, что невозможно отследить перемещения людей внутри страны. Данной категории нелегалов помогают и сотрудники государственных органов — миграционной службы, полиции.

Основной мотивацией для нарушений становится коррупция и взяточничество. Люди страдают из-за сложных трудовых условий, неоднозначного отношения к ним в обществе, отсутствия нормальных условий жизни и невозможности получить квалифицированное медицинское обслуживание.

Миграционная политика России в отношении незаконных мигрантов поверхностна. Законодательные меры недостаточны, поскольку они не останавливают ни мигрантов, ни тех, кто занимается организацией нелегальной миграции. Необходимо законодательное вмешательство в данную сферу, адекватное регулирование и контроль за миграцией.

ТЕМА 4. МИГРАЦИЯ, ДИАСПОРЫ И ПРОБЛЕМЫ ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ

Ксенофобия и миграция

На вопрос, как связана ксенофобия с миграционными процессами, не существует однозначного ответа. Население практически всех современных государств сложилось в результате миграций. Со временем недавние мигранты начинают осознавать себя автохтонами. Тот факт, например, что тюркские народы появились на Кавказе лишь в середине первого тысячелетия н. э. никак не влияет на самосознание, например, азербайджанцев. Армяне, пришедшие на Кавказ из Малой Азии в более давнее время, также осознают себя автохтонами. Абхазо-адыгейские народы, появившиеся на Кавказе в еще более древнюю эпоху, осознавали себя субстратным этносом. Этногенез – постоянный процесс, который тормозится культурой в силу ее консервирующей функции.

В течение долгих лет косовские албанцы и косовские сербы жили бок о бок и, хотя испытывали друг к другу неприязнь, не вступали в открытый конфликт. Ослабление Социалистической федеративной республики Югославия привело к разбалансировке механизма взаимодействия народов. Появился радикальный албанский партикуляризм в виде идеи «самостоятельного государства», прочно завязанный на антисербской ксенофобской идее. В ответ стала вырабатываться националистическая сербская агрессивная идеология. У албанцев под внешним воздействием выработалась антисербская националистическая идея с исламским оттенком, у сербов – «православная» антиалбанская. Запад решил, что имперская ксенофобия страшней, и ударил по Милошевичу и Югославии. В возникшей затем «зоне КФОР» ксенофобия никуда не делась. Просто поменялись местами власть и меньшинство: теперь со стороны власти действовали албанцы. Идеи отошли на задний план, ситуация стала стабилизироваться, вновь переводя ксенофобию в инстинктивную форму регулярности.

Человечество мигрирует постоянно, но культурные механизмы делают миграции не разрушающей силой, а созидательной. Интегрируясь в другие общества, пришельцы обогащают культуру. Одновременно они запускают механизмы борьбы с энтропией и защиты прав автохтонов. Чем интенсивнее развитие культуры, тем безболезненнее идет ассимиляция.

Там, где замедляется культурное развитие, истончается культурный слой, миграции и этногенез идут быстрее, следовательно, больше возможностей для антагонизма. Ксенофобия возникает как неосознанный комплекс, обусловленный архаическими моделями, регулирующими жизнь социума. Концептуализация или идеологизация этих инстинктивных проявле-

ний возможна там, где отсутствует рефлексия, осознание наличия инстинктивного антагонизма. Когда антагонизм осознан, культурный процесс связывает и концептуализирует эти архаические комплексы, переводя их в латентную форму. И, по всей видимости, это единственный цивилизованный ответ на вопрос, что делать с ксенофобией. Комплексы надо обсуждать, культурно «обыгрывать», рефлексировать, высмеивать и осознавать.

Проблему отношения к миграции можно рассматривать не только в контексте межрегиональных и межнациональных отношений, но и как самостоятельный показатель социально-экономического напряжения, прямо связанный с восприятием обобщенного «другого», раскрывающий отношение к социальной иерархии, мобильности и т. п. Восприятие чужого, человека извне, позволяет реконструировать представления некоей общности о себе, о своих качествах, происхождении, перспективах дальнейшего развития, обозначить точки наибольшей конфликтности и неопределенности в отношениях.

В России проблема отношения к мигрантам не только стоит особняком в общей миграционной проблематике, но подчас выходит за ее пределы, характеризуя состояние российского общества в целом, его важнейшие ценностные представления и поведенческие аспекты. С некоторой натяжкой здесь можно применить известный афоризм: в современной России мигрантофобия возможна и без значительного числа мигрантов. Уровень враждебности по отношению к иноэтничным и иноконфессиональным группам, да и просто к приезжим непропорционально велик в сопоставлении с реальными изменениями условий жизни коренного населения, которые вызывает или может вызывать миграция. Одним из доказательств этого тезиса может служить то обстоятельство, что настороженность, неприязнь и желание выдворить из своей среды обитания «чужаков» проявляются и по отношению к тем группам, чьих представителей большинство мигрантоненавистников редко видят хотя бы издали, не говоря уже о том, чтобы непосредственно контактировать с ними в повседневной жизни.

При этом нелюбовь к приезжим носит не идеологический характер, а скорее инструментальный, бытовой, ситуативный. Негативное отношение к мигрантам сигнализирует о внутренних напряжениях в современном российском обществе, о значительной распространенности понижающего типа социальной адаптации, о непреодолимых барьерах, мешающих социальной мобильности, а также формированию позитивных жизненных стратегий и их реализации.

Неприятие «инородцев» зачастую имеет чисто поведенческие корни: сталкиваясь со слишком активным, экспрессивным культурным типом, обыватель испытывает растерянность, не знает, как реагировать, раздражается и развивает упреждающую (иногда встречную) агрессию. Враждебное отношение к мигрантам естественным образом способствует сплочению иноэтничных групп, их готовности помогать «своим», упорно стремиться к

успеху. Все это, в свою очередь, воспринимается русскими как экспансия, желание занять лучшее положение в обществе, так или иначе «оттеснить коренное население», «выжить русских с насиженных мест».

Относительные экономические успехи чужаков (реальные или воображаемые) нарушают нормативные представления коренного населения о должном порядке стратификации, согласно которому местные жители (вообще русские) обладают заведомым преимуществом при распределении жизненных благ. То, что другие их обгоняют, воспринимается как жестокая несправедливость. Осознание собственной неудачи (несоответствия запросов и реальных достижений) делает невозможным позитивное отношение к другому, признание его успехов, более того, подталкивает к поиску в другом моральных изъянов, позволивших ему добиться большего

В целом миграция воспринимается большей частью российского общества как явление скорее вредное и опасное, нежели сулящее какие-либо выгоды России: соотношение положительных и отрицательных отзывов здесь составляет 15:85.

Миграция породила политику мультикультурализма, осуществляемую в западных странах во второй половине XX в.

Мультикультурализм – политика, направленная на развитие и сохранение в отдельно взятой стране и в мире в целом культурных различий, и обосновывающая такую политику теория или идеология. Важным отличием от политического либерализма является признание мультикультурализмом прав за коллективными субъектами: этническими и культурными группами. Такие права могут выражаться в предоставлении возможности этническим и культурным общинам управлять обучением своих членов, выражать политическую оценку и т.д.

Мультикультурализм противопоставляется концепции «плавильного котла», где предполагается слияние всех культур в одну. В качестве примеров можно привести Канаду, где культивируется мультикультурализм, и США, где традиционно провозглашается концепция «плавильного котла».

Мультикультурализм – один из аспектов толерантности, заключающийся в требовании параллельного существования культур в целях их взаимного проникновения, обогащения и развития в общечеловеческом русле массовой культуры. Идея мультикультурализма выдвигалась главным образом в высокоразвитых обществах Европы, где издавна существует высокий уровень культурного развития. В современной Европе мультикультурализм предполагает, прежде всего, включение в её культурное поле элементов культур иммигрантов из стран «третьего мира» (в том числе из бывших колоний европейских стран).

Проблема мультикультурализма возникает из-за того, что многие люди хотят остаться в стране, в которую приехали. Именно в связи с этим встает вопрос: до какой степени культурное многообразие можно считать приемлемым и относиться к нему терпимо и как обеспечить гармонию в

этих условиях? Когда в рамках одного общества сосуществуют люди с разными культурными традициями, необходимо решить ряд проблем, чтобы обеспечить четкие и устраивающие всех правила общежития. Так, требуется общее согласие не только относительно того, какие нормы поведения считать приемлемыми или обязательными в общественных местах, но и какие вопросы могут легитимно считаться прерогативой государства. Следует определить, например, на каком языке должны вестись публичные дискуссии, какие праздники признаются официально, к каким обычаям следует относиться толерантно, как человек должен выглядеть и вести себя на публике, а также очертить круг прав и обязанностей индивидов и сообществ.

Поскольку решить эти вопросы бывает непросто, культурное многообразие зачастую приводит к конфликтам. У многих людей существуют устоявшиеся мнения о том, что считать правильным и неправильным, хорошим и плохим, и потому они не готовы с легкостью изменить свое поведение и образ мысли. К примеру, родители-мусульмане во Франции, а позднее и в Сингапуре оспаривали законность и моральную обоснованность введенных в государственных школах запретов на ношение хиджабов учениц-мусульманок (или их родителей). В Британии защитники прав животных выступают против предоставленного религиозным меньшинствам разрешения нарушать нормы гуманного забоя скота, чтобы мясо могло считаться «кошерным» или «халяль». Во многих западных странах бурные дебаты вызывает обычай увечить гениталии детей женского пола, на соблюдении которого настаивают родители-иммигранты из Восточной Африки; власти с трудом пытаются найти компромисс между уважением к правам меньшинств и соблюдением ценностей, характерных для общества в целом.

В 2018 г. ряд лидеров европейских стран, придерживающихся правых, правоцентристских и консервативных взглядов (А. Меркель, Д. Кэмерон, Н. Саркози), заявляли, что считают политику мультикультурализма в своих странах провалившейся.

Миграционные процессы и понятие диаспоры

Диаспоры являются важнейшим элементом этнонационального и конфессионального состава населения большинства стран мира. Но, тем не менее, в научной литературе пока не существует единой трактовки данного феномена. Расширяющееся употребление термина свидетельствует о некоей его универсальности и вместе с тем неопределенности. Среди множества существующих мнений и трактовок термина «диаспора» в политологии выделяются два наиболее общих направления, так или иначе вбирающих в себя все многообразие исследовательских подходов.

С одной стороны, исследователи не определяют «диаспору» как конкретный феномен, включая все новые и новые аспекты, социокультурные, политико-экономические, демографические и прочие грани. Х. Тотолян определяет термин диаспора как «семантическую сферу, которая включает в себя такие различные термины, как иммигрант, беженец, экспатриант, депортированное сообщество и даже этническое общество». Американский специалист по проблемам этничности У. Коннор характеризует диаспору как «сегмент населения, живущий за пределами родины».

Однако подобное слишком широкое обозначение диаспоры неоправданно охватывает все формы иммигрантских общин, что фактически приводит к тому, что сам термин лишается смысла.

Большинство исследователей, однако, склонны к тенденции установления строгого соответствия между понятием и обозначаемым им социальным явлением. Аргумент о том, что первым и самым важным критерием диаспоры является «принужденная дисперсия» или рассеянность из первоначального «центра» как результат трагических событий, широко распространен в исследовательской среде. Традиционно термин «диаспора» (от греч. *Diaspora*, что означает рассеяние) обозначал «совокупность евреев, расселившихся со времен Вавилонского плена вне Палестины». Постепенно термин стал применяться и к армянам и к грекам, традиционные диаспоры которых, как считают исследователи, возникли в результате трагических событий и «основаны на коллективной памяти о геноциде или массовых депортациях, на религиозных учениях своих предков и на попытке создания диаспоральной идентичности в рамках цели сохранения национальных традиций и языка».

У. Сэфрэн перечисляет шесть основополагающих признаков, которые, по его мнению, максимально точно и полно передают смысл понятия «диаспора». В содержательно-терминологическом плане автор ориентируется на наиболее яркие исторические образцы. Роль последних выполняют формы поддержания коллективной идентичности, впервые зафиксированные у евреев и армян еще столетия назад.

Во-первых, основополагающим признаком считается рассеивание из единого центра в два или более периферийных места либо иностранные регионы. Сэфрэн подразумевает, что «члены диаспоры или их предки были вынуждены покинуть страну своего первоначального проживания и разрозненными группами переселиться в другие места».

Во-вторых, важна коллективная память о стране происхождения, сохраняемая членами диаспоры. Столь же важен особый комплекс мифологических представлений, которыми с течением времени обрастает данная память.

В-третьих, отмечается такое существенное качество, как ощущение своей чужеродности в принимающей стране. Члены диаспоры полагают,

что «они не могут стать органической частью ее общества, сохраняя коллективную идентичность».

В-четвертых, выделяется стремление к возвращению или «миф о возвращении». И тому, и другому сопутствует идеализация страны исхода. Члены диаспоры формируют идеализированные представления о месте, в которое они или их потомки непременно вернутся, когда условия будут подходящими.

В-пятых, обязательным признаком полноценной диаспоры считается помощь исторической родине, а также чувство особой ответственности за ее судьбу.

В-шестых, особая роль отводится чувству групповой сплоченности, основанному на идентификации с местом общего происхождения.

Многие исследователи, подобно Сэфрэн, концептуализируют термин «диаспора» как «сообщество людей с общим происхождением и общими культурными ценностями, оторванные от основного этнического массива». Однако все ли диаспоры соответствуют подобному терминологическому подходу? Ведь существуют диаспоры, которые возникли по причинам отличным от вызвавших появление «классических диаспор».

Р. Кохен выделяет несколько категорий диаспор: «имперская, рабочая, торговая, культурная, “диаспора-жертва”», среди которых только последняя по определению возникла в результате трагических событий. Более того, Кохен отмечает, что не все еврейские сообщества (будучи прототипом «диаспоры-жертвы») возникли в результате насильственной депортации, и как следствие, «они не разделяют общую травматическую миграционную историю».

Диаспора – это устойчивая совокупность людей единого этнического происхождения, живущая в иноэтническом окружении за пределами своей родины, имеющая социальные институты для развития и функционирования своей общности и сохраняющая этническую идентичность и самоидентификацию.

По классификации Дж. Армстронга, современные диаспоры делятся на «мобилизованные», которые обладают высоким политическим, экономическим и организационным потенциалом, и «пролетарские», которые не имеют навыков для эффективного действия в своих коллективных интересах.

Представление об «исторической родине» как коллективной памяти также вызывает много споров и дискуссий. Сэфрэн в системе отношений «страна исхода – страна заселения – диаспора», под страной исхода подразумевает «историческую родину», «то есть то реальное место, к которому каждый член диаспоры стремится в своих мыслях и чувствах, куда он обращается постоянно». Впрочем, уже на уровне базовых положений проявляется как минимум неполнота данной концепции. Сэфрэн не скрывает, что страна исхода в его построениях выступает как синтетическая категория. Страна исхода или историческая родина – это вневременная данность,

далекая, но все же доступная для восприятия, а объект исторической мифологизации недоступный объективному восприятию, но тем не менее имеющий под собой реальную основу в виде соответствующих пластов прошлого.

Для одной и той же диаспоры будут в равной степени актуальны три «лика» исторической родины. Нынешняя республика Армения все же не является исторической прародиной многочисленных и рассеянных по всему миру армянских диаспор, в том числе и для армянской диаспоры США, большинство членов которой непосредственно являются потомками тех, кто либо пережил геноцид 1915 г., либо жил на территории Западной Армении (современная территория Восточной Турции), и как следствие, считают своей исторической родиной Западную Армению. Современная территория республики Армении скорее выполняет объединяющую функцию, выступает духовным центром и объектом концентрации самосознания всех живущих ныне армян.

В результате анализа вышеперечисленных научных подходов к определению понятия «диаспора» можно выделить три очевидных параметра, сочетание которых является ключевым.

Во-первых, термин «диаспора» в научной литературе применяется в отношении «этнических групп, оторванных от своей исторической родины и проживающих в одной или нескольких иностранных государствах».

Во-вторых, диаспора является не просто составной частью одной нации, которая проживает на территории другой нации. Это этническое сообщество, со специфичными ей национальными отличительными чертами (язык, традиции, культура, которые могут иметь внутренние различия), которые сообщество стремиться сохранить и развить. Как отмечает Усачева, «было бы неправильно применять термин диаспора в отношении группы людей определенной национальности, если эти люди полностью ассимилировались в стране пребывания».

В-третьих, у диаспоры должны быть организационные формы существования. По мнению В. Тишкова, институты являются основой диаспорального сообщества, так как они способствуют сохранению и развитию этнической идентичности, поддержанию активного и политизированного дискурса о родине, а также имеют ключевое значение как в сфере взаимодействия между различными группами (социальными, политическими, экономическими) в диаспоре, так и между диаспорой и страной пребывания.

В современном российском академическом дискурсе преобладает тенденция обозначения термином «диаспора» фактически всех групп российского населения нерусского этнического происхождения, проживающих за пределами своих республик или государств. Тема диаспор в России, безусловно, обозначена этнополитическими реалиями постсоветской эпохи.

Во-первых, идет интенсивный процесс расширения и организационного укрепления «старых» диаспор евреев, армян и греков. Усачева подчеркивает тот факт, что только в Москве за последнее время было создано более 30 армянских организаций разных типов.

Во-вторых, наблюдается трансформация содержания термина «диаспора», теперь также используемая для описания сообществ, которые стали порождением современных этнополитических реалий. Аствацатурова подчеркивает, что российские исследователи используют термин «диаспора» и «в отношении русских, оставшихся за пределами России после распада СССР и образования новых независимых государств; и в отношении групп титульных народов России, проживающих вне соответствующих республик». Усачева также говорит о том, что «диаспоры» таких народов как украинцы, казахи, молдаване и т.д., чьи государства возникли только после распада СССР, находятся в процессе формирования. Во время СССР представители данных народов «не чувствовали нужды организоваться и формулировать свои интересы». Однако после перестройки люди из бывших советских республик, приезжающие на территорию России, стали восприниматься как «гастарбайтеры». Изменившиеся условия привели к тому, что этим людям пришлось консолидироваться и создавать институты для защиты своих социально-экономических и политических интересов. Усачева также выделяет «диаспоры» народов самой Российской Федерации – дагестанцев, чеченцев, бурятов и т.д.

По мнению В. Тишкова, в современной России наблюдается тенденция «диаспоризации» различных групп населения, однако это не означает, что эти миграционные или этнические группы смогут соответствовать ключевым критерием термина «диаспора», отмеченным выше.

Заметное усложнение социальной реальности после распада СССР привело к тому, что исследователи по-разному интерпретируют и сами процессы миграции, и возникающие в их результате «этно-дисперсные» сообщества, и стиль взаимодействия этих сообществ с политическими институтами, гражданами, культурой принимающих стран. Возникшие и развивающиеся в последние годы «диаспоры» в России сложно назвать классическими, однако это не означает, что нужно полностью отказаться от применения данного термина в отношении новых этнических сообществ.

В связи с терминологической неопределенностью «диаспоры» как в российском контексте, так и в мировой научной среде, важно подчеркнуть те характеристики, которые отличают диаспору от других эмигрантских или этнических общин. Полоскова отмечает, что для диаспоры характерно «не только осознание себя частью народа, проживающего в ином государстве, но и развитие собственной стратегии взаимоотношений с государством проживания и исторической родиной путем формирования институтов и организаций». Институты способствуют распространению диаспо-

рального дискурса, который создает имидж сообщества, диаспоральную культуру и сознание.

Безусловно, само существование диаспоры будет зависеть от наличия «национальной идеи», исторической коллективной памяти и религиозных учений, однако для стабильности существования диаспоры, для реализации культурных задач (сохранение идентичности и этнической культуры), социальных целей (защита социальных и политических прав этнической группы, решение миграционных вопросов, проблема гражданства, ксенофобия), политических целей (участие в политической жизни как исторической родины, так и страны проживания, лоббирование и т.д.) необходимы такие институты, как школы, церкви, благотворительные, политические, культурные, экономические и социальные организации.

Крупнейшие диаспоры:

Китайская диаспора – свыше 35 млн человек.

Русская диаспора – более 25 млн человек.

Украинская диаспора – около 12 млн человек.

Армянская диаспора – около 10 млн человек.

Индийская диаспора – более 9 млн человек.

Еврейская диаспора – около 8 млн человек.

Цыганская диаспора – около 8 млн человек.

Греческая диаспора – около 8 млн человек.

Немецкая диаспора – около 3,5 млн человек.

Двойственное положение диаспоры по отношению к принимающей стране и исторической родине проявляется и во внутренней деятельности диаспоры, определяемой ее внутренними функциями.

Внутренние функции диаспоры.

1. Этнокультурная: сохранение или возрождение национальной культуры своего народа; развитие и передача этнических культурных ценностей; сохранение и развитие национального самосознания.

2. Социальная: защита членов диаспоры, проявляющаяся в отстаивании их гражданских и экономических прав, содействии в получении гражданства и профессиональном самоопределении, оказании материальной, консультативной, правовой помощи.

3. Экономическая: развитие производства национальных товаров, развитие национальных ремесел и промыслов.

4. Политическая: лоббирование приобретения для своего народа дополнительных прав, влияние на позицию страны проживания на международной арене, участие в избирательных кампаниях в стране проживания и других политических реалиях.

Этнические (национальные) меньшинства: критерии, проблемы

Национальное меньшинство, или этническое меньшинство – представители этнической группы, проживающих на территории какого-либо государства, являющиеся его гражданами, но не принадлежащие к коренной национальности и осознающие себя национальной общиной. Польский учёный В. Чаплинский даёт следующее определение: «Национальное меньшинство – это национальная группа, консолидированная и живущая в одном из регионов государства (из чего вытекает ее естественное стремление к получению автономии), характеризующаяся сформировавшимся ощущением внутреннего единства и вместе с тем стремящаяся сохранить свои специфические черты – язык, культуру и т. д.».

С точки зрения Ж. Шальяна, национальные меньшинства – это группы граждан государства, представляющие собой количественные меньшинства и не являющиеся правящими в данном государстве, с этническими, религиозными или языковыми характеристиками, отличающими их от большинства населения; граждане, связанные друг с другом и воодушевляемые, пусть даже лишь неявно, коллективной волей к выживанию и стремящихся обрести *de facto* и *de jure* равенство с большинством населения.

Следует добавить, что особые черты меньшинства должны им осознаваться и сохраняться (что подразумевает право на идентичность и право на собственную культуру). С другой стороны, оно должно требовать, чтобы ему была обеспечена защита от возможных физических эксцессов со стороны большинства.

Международные документы и законодательство Российской Федерации не содержат определения национального меньшинства, хотя оно упоминается как в международных документах о защите прав человека, например, в ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, так и в Конституции России (ст. ст. 71, 72 – защита прав национальных меньшинств относится как к ведению федерации, так и к совместному ведению федерации и её субъектов).

С целью выявления этнических групп в странах Западной Европы группа сравнительных социологических исследований Хельсинкского университета в 1975 г. провела комплексное обследование, в ходе которого вычленила четыре основных критерия этнических меньшинств:

- самоидентификация в качестве таковой;
- происхождение;
- чётко выраженные культурные характеристики, в первую очередь наличие общего языка;
- существование социальной организации, позволяющей взаимодействовать внутри меньшинства и с другими группами населения.

При этом предпочтение в своей работе группа Хельсинкского университета отдавала не численному составу той или иной иноязычной группы, а социальным и поведенческим характеристикам.

Всплеск в развитии прав национальных меньшинств как таковых, особенно в Европе, произошёл в 1990–1995 гг., когда разразились этнические конфликты в Руанде, на территории бывших СССР и СФРЮ. Генеральная Ассамблея ООН приняла декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. СБСЕ создало пост Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, который выработал ряд рекомендаций по их правам. Все эти документы, однако, являются *soft law* (рекомендательными, указывающими направления развития нормами).

Совет Европы наряду с *soft law* принял и обязывающие договоры – Хартию региональных языков в 1992 г. и Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств в 1995 г. (обе вступили в силу в 1998 г.); страны СНГ в 1994 г. приняли Конвенцию об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Они, впрочем, не предусматривают рассмотрения индивидуальных жалоб, в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах и Европейской конвенции прав человека, некоторые статьи которых используются и для защиты прав меньшинств

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств – должностное лицо ОБСЕ. Пост учреждён в 1992 г. на Хельсинкском саммите СБСЕ. Управление располагается в Гааге. Основной метод работы – «тихая дипломатия», задачи – раннее предупреждение конфликтов и срочные действия по предотвращению перерастания межэтнической напряжённости в конфликт. Комиссар назначается на трёхлетний период, который может быть продлён не более чем на один трёхлетний срок. С 2007 г. ВКНМ является Кнут Воллебек (Норвегия).

ВКНМ не рассматривает нарушения обязательств в рамках ОБСЕ в отношении отдельных лиц и не рассматривает вопросы национальных меньшинств в ситуациях, связанных с терроризмом. Проблемы национальных меньшинств в том государстве, гражданином которого является комиссар, и проблемы того национального меньшинства, к которому он принадлежит, он может рассматривать лишь при особом согласии всех непосредственно причастных сторон, включая государство, о котором идёт речь.

Совет по правам человека ООН

Мандат независимого эксперта по вопросам меньшинств был учреждён Комиссией по правам человека в ее резолюции 2005/79. Независимому эксперту поручается, в частности, содействовать осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и выявлять наилучшую практику государств и возможности для технического сотрудничества со стороны Управления Верховного комиссара по правам человека, обязанности которого исполняет Гей Макдугалл.

На основании резолюции 6/15 Совета по правам человека от 27 марта 2008 г. был учрежден Форум по вопросам меньшинств, совещания которого должны проводиться ежегодно в течение двух дней в Женеве. В резолюции независимому эксперту по вопросам меньшинств поручается руководить работой Форума и готовить его ежегодные совещания и предлагается включать в свой доклад тематические рекомендации Форума и рекомендации в отношении будущих тем, для их рассмотрения Советом по правам человека. В соответствии с резолюцией 6/15 Форум будет, в частности, выявлять и анализировать наилучшую практику, вызовы, возможности и инициативы с целью дальнейшего осуществления Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

Место коренных малочисленных народов в государственной политике Российской Федерации определено Конституцией Российской Федерации, которая гарантирует защиту их прав и интересов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (ст. 69) и образа жизни (ст. 72). Исходя из этих основ и формируются принципы и подходы государственной национальной политики, этнополитики по отношению к малочисленным народам. Эти принципы партнерских отношений между государством и коренными малочисленными народами отличаются от патерналистских принципов национальной политики советского периода. Много было сделано для их сохранения и самобытного развития, но вместе с тем существенно была снижена их способность к самостоятельному развитию в современных, цивилизационных условиях, в новых демократических условиях. Важно обеспечить непосредственное включение малочисленных народов, их представителей полноценно в технологическое и информационное развитие современного общества не на основе ассимиляционных подходов, а на основе признания их самоценности как самостоятельного этнонационального феномена, развития российского и человеческого сообщества.

Среди более 160 российских народов и этнических групп более 60 могут быть отнесены к коренным малочисленным народам, прежде всего волею судеб издревле заселивших суровые земли арктических и приарктических территорий, горные территории Северного Кавказа и Сибири, Поволжья и Казбека. Многие из них по сей день ведут традиционный образ жизни, занимаясь традиционными природопользованием и промыслами как главными источниками жизнеобеспечения. К коренным малочисленным народам Севера в настоящее время официально, т. е. на основании нормативных правовых актов отнесены 30 народов, дисперсно проживающих почти на 3/4 территории России – на Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке, малочисленные народы Кавказа, Урала и других территорий Российской Федерации. В Дагестане народы, проживающие в республике, независимо от численности отнесены к малочисленным.

Формирование политики России в отношении коренных малочисленных народов, именовавшихся наряду с другими народами в разные эпохи развития Российского государства «иноверцами», «инородцами», «туземными народами», «туземцами», «малыми народами», «аборигенными народами», «автохтонными» (в научной литературе) и т.д., шло неразрывно с процессами формирования цивилизационных отношений в мировом сообществе и в самой России.

Ратифицированная Российской Федерацией «Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств» тоже имеет отношение к малочисленным народам, хотя по статусу это не одно и то же. Одна из основных проблем современной России – обеспечение политической и правовой защищенности малочисленных народов, законодательная поддержка реализации их экономических и экологических интересов, этнокультурных потребностей – является одним из основных направлений Концепции государственной национальной политики Российской Федерации.

В 1999 г. принят федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями на 21 марта 2018 г.), который способствует их социально-экономическому развитию, гармонизации межнациональных отношений и нормализации этнополитической ситуации в районах их проживания.

Со второй половины XX в. в отношении коренных народов международное сообщество, отдельные государства от принципов формирования только юридических норм, призванных обеспечивать, в некоторых случаях принудительно, например, в случаях так называемых гуманитарных катастроф соблюдение прав человека этих народов, перешли к установлению и пропаганде принципов сотрудничества и партнерства с ними как безальтернативному императиву устойчивого развития человеческой цивилизации на современном этапе. Это нашло отражение в Декларации Рио-де-Жанейро об окружающей среде и развитии (1992 г., принцип 22) и в таком же мероприятии в Йоханнесбурге в 2002 г.

Сотрудничество и партнерство, основанные на признании самоценности любой нации, любого народа независимо от его численности и находящегося на любой стадии цивилизационного движения, на признании неотъемлемых прав самим участвовать в решении вопросов собственного развития, предполагает установление между правительствами независимых государств и их коренными народами принципов и норм диалога.

В настоящее время в странах-членах ООН с развитой системой демократии при решении вопросов, касающихся коренного населения, используются все три механизма: договорный, парламентского представительства и механизм консультаций в зависимости от исторически сложившейся политико-правовой культуры и традиций хозяйствования в данном обществе.

Демократизация российского общества, переход к правовому государству, гражданскому обществу и рыночной экономике двояко отразились на положении коренных малочисленных народов и малочисленных этнических общностей России.

С одной стороны, повысилось их национальное самосознание, осознание себя не только единым этносом, но, что более важно, коллективным субъектом права. Активизировалась деятельность общественных организаций. При этом в уставных документах при определении целей и задач организаций наблюдалась тенденция к признанию приоритета политических и экономических прав: права на самоуправление, на владение, пользование и распоряжение землями и другими природными ресурсами территорий их исконного проживания.

С другой стороны, экономический кризис, экологические проблемы, ухудшение и сужение традиционной среды обитания, рост безработицы, практическое прекращение регулярного медицинского обслуживания, особенно негативно отразившиеся на коренном населении северных территорий, поставили многие малочисленные народы перед угрозой физического вырождения. Осознание такого драматического положения приводит к возникновению у народов чувства крайней ущемленности и безысходности.

Вместе с тем в переходный период еще тяжело отойти от целенаправленного государственного протекционизма. Без этого сохранение и развитие малочисленных народов, как этносов с уникальными самобытными культурами, являющимися частью российского и мирового культурного наследия, проблематично.

Конкретными задачами «протекционистского периода» можно обозначить:

а) повышение уровня и качества жизни аборигенов Севера до соответствующих среднероссийских показателей, что может быть осуществлено через принятие и законодательное обеспечение (защищенная строка бюджетов) реализации программ развития малочисленных народов и регионов их проживания;

б) формирование правового поля для развития партнерских отношений, основу которых составляют договорный и консультационный процессы;

в) обеспечение конституционных гарантий защиты их коллективных прав и интересов через создание соответствующей организационно-правовой системы, в том числе институциональной.

При осуществлении данных задач необходима политическая воля государства, его институтов власти, в первую очередь федеральной исполнительной и законодательной ветвей.

Существенным элементом государственного протекционизма является создание действенной системы правовой защиты коренных малочисленных народов и малочисленных этнических общностей от эконо-

мической деятельности предпринимателей всех форм собственности. Это очень важно, так как имеется немало примеров того, как добывающие и перерабатывающие предприятия, осуществляющие свою деятельность на территориях их проживания и традиционного природопользования, не привлекают для рассмотрения проектов освоения природных ресурсов этих территорий представителей проживающих там народов. Нередки случаи ущемления прав этих народов из-за неправомерного действия или бездействия региональных властей, органов местного самоуправления. В условиях, когда регионы получают относительную самостоятельность от федерального Центра и при этом не заработала система сдержек и противовесов, когда губернатор или глава органа местного самоуправления на своей территории становится практически полновластным хозяином, создание эффективной системы правовой защиты интересов народов и механизма ее (системы) функционирования, действительно, становится важной государственной задачей.

Создание системы правовой защиты аборигенных народов приведет к усилению роли государства в становлении цивилизованных отношений между коренными народами и хозяйствующими субъектами, между ними и властью, к повышению доверия коренных жителей северных территорий к государственной власти, позволит им постепенно выйти из психологического состояния обреченности и экономического тупика и, в конечном счете, к реализации на деле партнерских отношений с коренными народами.

Развитию партнерских отношений будут способствовать восстановление институтов самоуправления аборигенных народов с функциями хозяйствующих субъектов, поэтапное признание права народов на владение, использование и распоряжение землями, природными ресурсами и естественными богатствами территорий их исконного проживания, расселения и традиционной хозяйственной деятельности. Поэтому для развития и эффективного осуществления партнерских отношений необходимо совершенствовать законодательную базу на федеральном уровне по этим проблемам.

Вопросы введения права собственности на природные ресурсы требуют крайне взвешенного и ответственного отношения, глубокой проработки. В тех случаях, когда правительство сохраняет за собой собственность на все виды ресурсов, следует законодательно закрепить процедуру консультаций с коренными народами, с тем чтобы выяснить возможный ущерб еще до начала осуществления или до выдачи разрешения на осуществление любых программ по разведке и эксплуатации ресурсов, расположенных на их исконных землях. Реализация данной процедуры возможна при принятии нормативно-правового акта об этнологической экспертизе.

Р. Абдулатипов предлагает принять программу развития малочисленных народов, которая предусматривала бы как среднесрочные, так и долгосрочные меры.

Программа развития (до 5–10 лет) должна включать формирование правового поля и создание условий для укрепления экономической и ресурсной базы развития, в первую очередь традиционных отраслей жизнеобеспечения:

а) завершить выделение, определение границ и передачу территорий традиционного природопользования, включая акватории территориальных морей, где аборигены традиционно ведут зверобойный промысел;

б) провести поэтапное наделение коренных народов правом коллективного владения, использования и распоряжения землями, недрами и другими природными ресурсами территорий их исконного проживания и традиционного природопользования.

В среднесрочный период необходимо также создать условия (правовые, финансовые, экономические, коммуникационные) для развития малого и среднего предпринимательства в области переработки продукции отраслей традиционного природопользования.

Долгосрочная программа (10–15 лет) должна быть посвящена формированию и развитию традиционных институтов самоорганизации и самоуправления аборигенных народов с поэтапной передачей им функций, полномочий и ресурсов развития органов местного самоуправления, законодательному закреплению накопительных источников местных бюджетов. Кроме того, программа также должна включать формирование условий для развития договорных отношений между частными лицами или институтами самоорганизации и самоуправления аборигенных народов и хозяйствующими субъектами всех форм собственности, осуществляющими деятельность в районах их проживания и традиционного природопользования. И наконец, в данной программе должно быть заложено законодательное закрепление и отработка механизма участия аборигенных народов (через институты самоорганизации и самоуправления) в соглашениях о разделе продукции, при разработке природных ресурсов территорий их проживания и традиционного природопользования.

Таким образом, необходимо отметить, что экономические приоритеты современной России, основанные на развитии рыночных отношений, требуют и новых подходов в решении проблем аборигенных народов России с учетом мировых тенденций как в глобальной политике, так и в международном праве.

Международный опыт: сравнительная характеристика положения аборигенных народов США, Канады и России. Со второй половины XIX в. коренное население Америки селили в резервациях – специально отведенных территориях в американских штатах, которые, как правило, создавались в пределах исконных этнических ареалов. Однако при этом происхо-

дило и насильственное смещение различных племенных групп на ограниченной территории отдельной резервации. В настоящее время в США существуют 267 федеральных, т. е. созданных правительством страны, и 24 штатные индейские резервации. Они представляют собой категорию земель, формально являющихся собственностью соответствующих общин. Их отчуждение и продажа невозможны без санкции совета племени, обязательно подтвержденной федеральным правительством.

Индейское население Соединенных Штатов имеет особый статус. С одной стороны, с 1924 г. они являются полноправными американскими гражданами, а с другой – большинство имеет легально зафиксированный статус, который гарантирует им целый ряд льгот:

а) их земли и недвижимость не подлежат ни федеральному, ни местному налогообложению;

б) они имеют право на особые каналы государственной социальной помощи;

в) получают бесплатное медицинское обслуживание.

Статус также дает индейцам право на особую форму социальной организации – общинную, посредством которой на основании принятых еще в 30-е гг. общинных конституций, хартий и сводов законов через выборные органы – советы общин – осуществляется индейское самоуправление. В настоящее время в США официально зарегистрировано 493 таких общин.

В компетенцию общин входят: осуществление контактов с федеральными и штатными органами власти, вопросы налогообложения своих членов, отправления частичного правосудия, разработка стратегии собственного развития, использование общинных фондов племени (сформированных из денежных компенсаций за уступку своих земель и переселение в резервации). В резервациях живет 53 % коренных жителей США (750 тыс. чел.).

В Канаде в 1981 г. существовало 576 общин, большая часть которых имела численность менее тысячи человек. Расположены они на территории 2240 резерваций общей площадью около 6 млн акров (более 2,5 млн га).

Правительство Канады подписывает соглашения с аборигенами. Наиболее существенным из числа таких соглашений является окончательное соглашение с инувиалуитами, подписанное в 1984 г. правительством Канады с наиболее многочисленной группой коренных народностей западной части канадской Арктики, в соответствии с которым инувиалуйты получили право собственности на значительные участки территории и минеральные ресурсы.

Данное соглашение служит примером того, как следует создавать оригинальные модели для сбалансированного учета интересов государства и отдельных групп населения. Этот вопрос имеет большое значение для практики федерализма, требующего наличия аналогичного баланса государственных и групповых интересов. В соответствии с соглашением ину-

виалуиты отказались от своих притязаний на земли в западной Арктике взамен на признание их прав на часть этих земель, денежную компенсацию и ряд льгот, таких как преимущественное право ведения охоты и рыболовства в этих регионах.

Аналогичные соглашения были заключены со многими группами коренного населения Канады, вплоть до создания отдельных административных территорий.

В настоящее время в России внедряется наделение аборигенного населения северных территорий правом владения и использования земель территорий традиционного природопользования родовыми общинами, которые освобождаются от земельного налога при условии ведения традиционных видов хозяйственной деятельности.

Разницы с условиями землевладения в индейских резервациях США на первый взгляд вроде бы нет, но существенное отличие в том, что общины индейцев обладают:

- а) правом собственности на земли резерваций;
- б) что более важно – правом собственности на природные ресурсы, в том числе недра, и в случае обнаружения и разработки полезных ископаемых на территориях резерваций часть прибыли от добытой и реализованной продукции идет на общинный счет или на личные счета каждого члена общины.

Сравнение положения аборигенных народов США, Канады и России, а также степени обеспечения данными государствами гарантий защиты их прав и интересов обрисовывает картину во многом не в пользу Российской Федерации. Особенно это касается вопросов самоуправления, а также земельных и природно-ресурсных взаимоотношений коренных народов и государства.

В связи с этим осуществление определенной государственной этнополитики в отношении данных народов и соответственно разработка и реализация специальных программ защиты коренных малочисленных народов становятся настоятельно и принципиально необходимыми.

Проблема коренных малочисленных народов является основополагающей для России, потому что в ней отражается огромный мир, состояние экономики, политики, духовности и нравственности общества, страны, государства в целом.

ТЕМА 5. ПОНЯТИЕ И ПРИЧИНЫ РЕАДМИССИИ

Реадмиссия в международном праве: причины и основания

Слово реадмиссия имеет иностранное происхождение. Английский глагол to readmit означает «принимать назад». В международном праве под реадмиссией понимается процесс передачи лиц государству, из которого они прибыли, с территории страны, где они находятся нелегально.

Отличительные черты реадмиссии:

- возврату подлежат граждане третьего государства или лица без гражданства;
- согласие на возврат дает не страна гражданства мигрантов, а государство, из которой они приехали;
- страна пребывания может являться постоянным местом нахождения незаконных эмигрантов или использоваться ими как транзитная зона для переезда на территорию другого государства;
- осуществляется процедура только по решению суда;
- высылка из страны осуществляется после отбытия тюремного заключения;
- передача нарушивших миграционные правила лиц осуществляется компетентными органами;
- механизм возвращения предусмотрен международным соглашением между государствами.

Договоры о реадмиссии заключены РФ со следующими государствами:

- Украина;
- Киргизия;
- Швейцария;
- Армения;
- Турецкая Республика;
- Норвегия;
- Литва;
- Узбекистан;
- Исландия;
- Вьетнам;
- Исландия;
- Дания.

В соглашениях о реадмиссии договаривающиеся стороны закрепляют взаимные обязательства по выдаче и принятию своих граждан, лиц без гражданства либо подданных третьих государств. Акты подписываются, как между отдельными государствами, так и между группами суверенных образований.

Указанными договорами формируются определенные процедуры, сопряженные с перемещением находящихся на территории незаконных мигрантов. В документах прописывается процедура распределения расходов по доставке и переезду в иное государство.

Процедура реадмиссии практикуется между странами, предоставляющими безвизовый режим передвижения в территорию другого государства.

Функциями по аресту и высылке лиц за рубеж в России наделена Федеральная миграционная служба (ФМС РФ). Разрешением об использовании операции реадмиссии в отношении определенного лица наделен руководитель либо заместитель руководителя областного ФМС РФ.

Нелегальные мигранты убираются с незаконно занимаемой территории в насильственном порядке.

Заявление о размещении незаконно въехавших на территорию государства лиц подается в судопроизводство миграционной службой. Дело открывается без промедления и рассматривается в течение 5 дней, ведется судебное заседание.

Условия приостановления мер по реадмиссии и их прекращение предусмотрены международными договорами России и ФЗ № 115 с 25.07.2002 г. На основе ст. 32.4 указанного закона к ним принадлежат:

- тяжелое заболевание, что может нанести ущерб здоровью либо спровоцировать гибель человека, нарушившего миграционные принципы, или находящимся вокруг;

- гибель ближнего родного, пребывающего в РФ, либо наличие у него заболевания;

- естественное бедствие или иное событие чрезвычайного характера в природе;

- подача заявления о предоставлении статуса беженца;

- участие в следственных действиях по делу об уголовном деянии;

- осуждение за совершение правонарушения, предусмотренного УК РФ.

Не соглашается с условиями реадмиссии Китайская Демократическая Республика. Причинами этого является перенаселение государства и потребность расширения территориальных границ для Китая.

К мерам, ведущим к отказу с реадмиссии, относятся:

- незаключение государством соглашения о принятии обратно незаконных мигрантов;

- невыдача временных видов, миграционных карт, свидетельств о возвращении для граждан, нарушивших законодательство, невозможность возврата на территорию государства выезда.

Известные примеры экстрадиции.

Незавершенное дело об экстрадиции Сноудена.

Соединенные Штаты долго добивались возврата в страну бывшего работника федеральной спецслужбы Э. Сноудена. Длительный период американский служащий, разгласивший тайны разведки США находился в международном аэропорту Домодедово в Москве. Он просил о предостав-

лении ему общественно-политического укрытия и о выдаче гражданства. Требования США об его экстрадиции, Россией были проигнорированы. В настоящее время место нахождения Сноудена остается неизвестным.

В течение двух лет основатель проекта WikiLeaks, австралиец по происхождению Д. Ассанж прячется от властей в посольстве Эквадора в Великобритании. Ассанж въехал в Лондон с целью общественно-политического укрытия у властей Эквадора. Пока он находится в помещении, то считается пребывающим на территории Эквадора. На улице его выхода постоянно ждет полицейский. Власти Англии готовы выдать Ассанжа американским властям, считающим его противником страны номер один до Сноудена. В случае экстрадиции его ждет заключение в колонии строгого режима или электрический стул.

В. Бут, гражданин России, проживающий долгое время в Таиланде, был арестован тайскими властями по подозрению в торговле оружием. Тайский суд осудил Бута на 5 лет, но в экстрадиции США отказал, мотивируя решение недостаточными доводами для высылки осужденного. Апелляционная инстанция постановила переправить преступника в Америку, где он должен отбывать наказание 25 лет.

Россия неоднократно обращалась в Минюст США с просьбой вернуть на родину В. Бута. В просьбах было отказано по причине тяжести совершенных преступлений гражданином РФ.

ФЗ № 109 от 18 07.2006 г. (с изменениями и дополнениями на 11.10.2018 г.). «Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» является одной из конфигураций государственного регулирования миграционных процессов и направлен на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения полномочий любого, кто законно находится на территории Российской Федерации, беспрепятственного передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и иных прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции.

Наличие между странами соглашения о реадмиссии представляет основание для возврата нелегально пересекших государственный рубеж лиц. Указанные меры введены для лимитирования противозаконных эмигрантов, что в особенности немаловажно в период финансовых упадков и военных операций. Некоторые государства воздерживаются от внедрения порядка реадмиссии. Фактором является большая плотность и объем населения, влекущие неспособность принятия граждан иностранных государств, нарушивших миграционные условия. Рeadмиссия является единственным институтом, используемым в интернациональном праве, для выдачи нелегальных мигрантов. Существенным отличием реадмиссии от выдворения и депортации является возвращение людей либо мигрантов при отсутствии гражданства не на родину, а в третью страну, с которой был осуществлен выезд.

Приложение

**Федеральный закон № 109 от 18.07.2006 года
О МИГРАЦИОННОМ УЧЕТЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ
БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(с изменениями и дополнениями на 11.10.2018 г.)**

Принят
Государственной Думой
30 июня 2006 года
Одобрен
Советом Федерации
7 июля 2006 года

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации является одной из форм государственного регулирования миграционных процессов и направлен на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и других прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при осуществлении учета перемещений иностранных граждан и лиц без гражданства, связанных с их въездом в Российскую Федерацию, транзитным проездом через территорию Российской Федерации, передвижением по территории Российской Федерации при выборе и изменении места пребывания или жительства в пределах Российской Федерации либо выездом из Российской Федерации (далее - перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства).

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

1. В целях настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – миграционный учет) – государственная деятельность по фиксации и обобщению предусмотренных настоящим Федеральным законом сведе-

ний об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства;

2) органы миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – органы миграционного учета) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции (далее - федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции), и его территориальные органы;

3) место жительства иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации (далее – место жительства) – жилое помещение, по адресу которого иностранный гражданин или лицо без гражданства зарегистрированы в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

4) место пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации (далее – место пребывания) – жилое помещение, не являющееся местом жительства, или иное помещение, в котором иностранный гражданин или лицо без гражданства фактически проживает (регулярно использует для сна и отдыха), либо организация, по адресу которой иностранный гражданин или лицо без гражданства подлежит постановке на учет по месту пребывания в случае, предусмотренном частью 2 статьи 21 настоящего Федерального закона;

5) регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства (далее – регистрация по месту жительства) – фиксация в установленном порядке органами миграционного учета сведений о месте жительства;

б) учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания (далее – учет по месту пребывания) – фиксация в установленном порядке уполномоченными в соответствии с настоящим Федеральным законом органами сведений о нахождении иностранного гражданина или лица без гражданства в месте пребывания;

7) сторона, принимающая иностранного гражданина или лицо без гражданства в Российской Федерации (далее – принимающая сторона), – гражданин Российской Федерации, постоянно проживающие в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства, юридическое лицо, филиал или представительство юридического лица, федеральный орган государственной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, дипломатическое представительство либо консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, международная организация или ее представительство в Российской Федерации либо представительство иностранного государства при международной организации, находящейся в Российской Федерации, предоставившие в соответствии с законодательством Российской Федерации для фактического проживания иностранному гражданину или лицу без гражданства жилое или иное помещение, либо организация, в которой иностранный гражданин в установленном порядке осуществляет трудовую или иную не запрещенную законодательством

Российской Федерации деятельность в случае, предусмотренном частью 2 статьи 21 настоящего Федерального закона. В качестве принимающей стороны в отношении членов своей семьи, определяемых в соответствии с пунктом 9 настоящей части, могут выступать также иностранный гражданин или лицо без гражданства, относящиеся к высококвалифицированным специалистам в соответствии с пунктом 8 настоящей части и имеющие в собственности жилое помещение на территории Российской Федерации;

8) высококвалифицированный специалист – иностранный гражданин или лицо без гражданства, получившие разрешение на работу в соответствии со статьей 13.2 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации");

9) члены семьи высококвалифицированного специалиста – иностранные граждане или лица без гражданства, определенные как члены семьи высококвалифицированного специалиста в соответствии с пунктом 1.1 статьи 13.2 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации";

10) фиктивная регистрация по месту жительства – регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства на основании представления заведомо недостоверных сведений или документов для такой регистрации, либо их регистрация по месту жительства без их намерения проживать в соответствующем жилом помещении, либо их регистрация по месту жительства без намерения нанимателя (собственника) соответствующего жилого помещения предоставить им это жилое помещение для проживания;

11) фиктивная постановка на учет по месту пребывания – постановка иностранного гражданина или лица без гражданства на учет по месту пребывания на основании представления заведомо недостоверных сведений или документов, либо постановка иностранного гражданина или лица без гражданства на учет по месту пребывания в жилом или ином помещении без их намерения фактически проживать в этом помещении или без намерения принимающей стороны предоставить им это помещение для фактического проживания, либо постановка иностранного гражданина или лица без гражданства на учет по месту пребывания по адресу организации, в которой они в установленном порядке не осуществляют трудовую или иную не запрещенную законодательством Российской Федерации деятельность.

2. В целях настоящего Федерального закона понятие "иностраный гражданин" включает в себя понятие "лицо без гражданства", за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

Статья 3. Правовая основа миграционного учета в Российской Федерации

Правовую основу миграционного учета в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и принимаемые в соответствии с указанными нормативными правовыми актами иные нормативные правовые акты Российской Федерации. Другие федеральные законы применяются к отношениям, связанным с осуществлением миграционного учета иностранных граждан, в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

Статья 4. Цели, основные принципы и содержание миграционного учета

1. Миграционный учет осуществляется в целях:

1) создания необходимых условий для реализации гражданами Российской Федерации и иностранными гражданами своих прав и свобод, а также для исполнения ими возложенных на них обязанностей;

2) выработки и реализации государственной политики в сфере миграции;

3) формирования полной, достоверной, оперативной и актуальной информации о перемещениях иностранных граждан, необходимой для прогнозирования последствий указанных перемещений, а также для ведения государственного статистического наблюдения в сфере миграции;

4) планирования развития территорий Российской Федерации;

5) управления в кризисных ситуациях;

6) защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации и иностранных граждан, находящихся в Российской Федерации, а также в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и общественной безопасности путем противодействия незаконной миграции и иным противоправным проявлениям;

7) систематизации сведений об иностранных гражданах, находящихся в Российской Федерации (в том числе их персональных данных), и о перемещениях иностранных граждан;

8) решения других социально-экономических и общественно-политических задач.

2. Миграционный учет имеет уведомительный характер, за исключением случаев, предусмотренных федеральным конституционным законом или федеральным законом.

3. Миграционный учет основывается на следующих основных принципах:

1) свобода передвижения иностранных граждан и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации;

2) защита государством права иностранных граждан на свободу передвижения и выбор ими места пребывания и жительства в пределах Рос-

сийской Федерации на основе законности и соблюдения норм международного права;

3) сочетание интересов личности, общества и государства;

4) обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и защита иных национальных интересов Российской Федерации;

5) доступность совершения действий, необходимых для осуществления миграционного учета;

б) унификация правил миграционного учета.

4. Миграционный учет включает в себя:

1) регистрацию по месту жительства и учет по месту пребывания, а также фиксацию иных сведений, установленных настоящим Федеральным законом;

2) обработку, анализ, хранение, защиту и использование информации о количественных и качественных социально-экономических и иных характеристиках миграционных процессов;

3) ведение государственной информационной системы миграционного учета, содержащей сведения, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Статья 5. Гарантии соблюдения прав человека и обеспечения интересов государства при осуществлении миграционного учета

1. Иностранцы граждане пользуются в Российской Федерации правом свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

2. В соответствии с федеральными конституционными законами или федеральными законами разрешительный порядок регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания действует или может быть введен:

1) в пограничной зоне;

2) в закрытых административно-территориальных образованиях;

3) в закрытых военных городках;

4) на территориях, в организациях или на объектах, для въезда на которые в соответствии с федеральным законом иностранным гражданам требуется специальное разрешение;

5) на территории, на которой в соответствии с указом Президента Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение;

б) в зонах экологического бедствия;

7) на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в связи с опасностью распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;

8) в зоне проведения контртеррористической операции;

9) в период мобилизации и в военное время;

10) в иных случаях, установленных федеральными законами.

3. Действия или бездействие государственных органов, органов местного самоуправления, юридических лиц или иных организаций, должностных лиц или физических лиц, нарушающие право иностранных граждан на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд.

Статья 6. Права иностранных граждан при осуществлении миграционного учета

Иностранные граждане при осуществлении миграционного учета имеют право:

1) на ознакомление со своими персональными данными, содержащимися в государственной информационной системе миграционного учета;

2) на защиту своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета;

3) на исправление своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, в случае обнаружения в них ошибок;

4) на внесение изменений и дополнений в свои персональные данные, содержащиеся в государственной информационной системе миграционного учета;

5) на получение в установленном порядке справок персонального характера в органах миграционного учета;

6) на осуществление иных прав, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Статья 7. Обязанности иностранных граждан при осуществлении миграционного учета

1. При осуществлении миграционного учета иностранные граждане обязаны представлять достоверные сведения и осуществлять другие юридически значимые действия, установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с указанными нормативными правовыми актами иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания.

3. Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания.

4. Иностранные граждане, отбывающие уголовное или административное наказание, подлежат учету по месту пребывания в учреждении, исполняющем соответствующее наказание, в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

5. Иностранные граждане, а также иностранные юридические лица и другие иностранные организации, находящиеся за пределами территории Российской Федерации и владеющие жилыми или иными помещениями, находящимися на территории Российской Федерации, в случае предоставления таких помещений для временного пребывания иностранным гражданам выполняют обязанности принимающей стороны по постановке лиц, которым предоставляются помещения, на учет по месту пребывания.

Статья 8. Осуществление миграционного учета

1. Правила и порядок осуществления миграционного учета устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Основанием для постановки на миграционный учет является:

1) факт въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию;
2) факт регистрации рождения на территории Российской Федерации иностранного гражданина или иного лица, не приобретающих на момент рождения гражданства Российской Федерации;

3) факт утраты гражданства Российской Федерации лицом, находящимся в Российской Федерации.

3. Основанием для снятия с миграционного учета является:

1) факт выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;
2) факт смерти иностранного гражданина в Российской Федерации;
3) вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

4) факт приобретения гражданства Российской Федерации иностранным гражданином, находящимся в Российской Федерации;

5) факт убытия иностранного гражданина из места пребывания, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 1–4 настоящей части.

4. Пограничные органы федеральной службы безопасности в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации в течение одних суток сообщают в органы миграционного учета сведения о фактах въезда в Российскую Федерацию либо выезда из Российской Федерации иностранного гражданина.

5. Органы записи актов гражданского состояния в течение одних суток сообщают в органы миграционного учета сведения о регистрации фактов, предусмотренных пунктом 2 части 2 и пунктом 2 части 3 настоящей статьи, о государственной регистрации перемены иностранным гражданином имени, включающего в себя фамилию, собственно имя, отчество (последнее – при наличии), либо изменения сведений о дате или месте рождения иностранного гражданина.

Статья 9. Перечень сведений, фиксируемых при осуществлении миграционного учета

1. При осуществлении миграционного учета осуществляются сбор, фиксация, хранение, обобщение и использование следующих сведений об иностранном гражданине:

1) вид и реквизиты документа, удостоверяющего личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве (наименование, серия, номер, дата и место выдачи, срок действия, а при наличии - биометрические данные, содержащиеся в указанном документе);

2) вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

3) фамилия, имя, отчество (последнее - при наличии);

4) дата и место рождения;

5) пол;

6) гражданство (подданство);

7) цель въезда в Российскую Федерацию;

8) профессия;

9) заявленные сроки пребывания (проживания) в Российской Федерации;

10) дата регистрации по последнему месту жительства и его адрес, даты регистрации и снятия с регистрации по предыдущим местам жительства и их адреса;

11) дата постановки на учет по последнему месту пребывания и его адрес, даты постановки на учет и снятия с учета по предыдущим местам пребывания и их адреса;

12) сведения о законных представителях (о родителях, об усыновителях, об опекунах, о попечителях);

13) сведения о депортации, об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о реадмиссии (применялись или нет, если применялись, то когда и кем);

14) сведения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации (принималось или нет, если принималось, то когда и кем);

15) сведения о привлечении в Российской Федерации к уголовной или административной ответственности либо к ответственности за совершение налоговых правонарушений;

16) дата и место смерти в Российской Федерации либо дата вступления в законную силу решения суда о признании безвестно отсутствующим или об объявлении умершим, наименование и место нахождения указанного суда;

17) основания постановки на миграционный учет и снятия с миграционного учета.

2. В случае изменения сведений, фиксируемых при осуществлении миграционного учета, соответствующие данные должны сообщаться в органы миграционного учета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 10. Государственная информационная система миграционного учета

1. Органы миграционного учета на основе получаемых сведений об иностранном гражданине, указанных в статье 9 настоящего Федерального закона, формируют государственную информационную систему миграционного учета.

2. Сведения об иностранных гражданах, содержащиеся в государственной информационной системе миграционного учета, относятся к информации ограниченного доступа. Порядок и срок хранения и порядок защиты сведений, фиксируемых при миграционном учете и содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

3. Взаимодействие органов миграционного учета с иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях эффективного использования и защиты содержащихся в информационных системах (в том числе в государственной информационной системе миграционного учета) сведений об иностранных гражданах, предоставления сведений для предоставления государственных или муниципальных услуг осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

4. Порядок обеспечения функционирования государственной информационной системы миграционного учета, внесения изменений в содержащиеся в ней сведения, доступа к указанным сведениям и их предоставления устанавливается Правительством Российской Федерации.

Глава 2. ОРГАНЫ МИГРАЦИОННОГО УЧЕТА И ИХ ПОЛНОМОЧИЯ. ПОЛНОМОЧИЯ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИОННОГО УЧЕТА ИНЫХ ОРГАНОВ

Статья 11. Органы, уполномоченные в области миграционного учета

Миграционный учет осуществляется органами миграционного учета в соответствии с компетенцией, установленной законодательством Российской Федерации. Иные федеральные органы исполнительной власти могут осуществлять отдельные полномочия в области миграционного учета в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 12. Полномочия органов миграционного учета

1. Федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции осуществляет следующие полномочия:

1) миграционный учет, контроль за соблюдением иностранными гражданами, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

2) координация деятельности в области миграционного учета иных федеральных органов исполнительной власти;

3) обеспечение функционирования государственной информационной системы миграционного учета, своевременного внесения в нее необходимых сведений в полном объеме, предоставление информации органам и подведомственным государственным органам и органам местного самоуправления организациям в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

4) представление в установленном порядке предложений по совершенствованию форм государственного статистического наблюдения в сфере миграции.

2. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции осуществляет следующие полномочия:

1) регистрация иностранных граждан по месту жительства и учет иностранных граждан по месту пребывания;

2) проставление отметки о регистрации иностранного гражданина по месту жительства в учетных документах органа миграционного учета, в виде на жительство или в разрешении на временное проживание иностранного гражданина;

3) обращение в установленном порядке в суд с заявлением об отмене регистрации иностранного гражданина по месту жительства;

4) направление в органы государственной статистики в соответствии с утвержденными формами государственного статистического наблюдения информации о регистрации иностранных граждан по месту жительства, а также информации о постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;

5) направление в территориальные налоговые органы информации о регистрации иностранного гражданина по месту жительства, а также о постановке на учет (снятии с учета) иностранного работника по месту пребывания;

6) внесение в государственную информационную систему миграционного учета сведений о регистрации иностранных граждан по месту жительства, а также о постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;

7) контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, должностными лицами и юридическими лицами правил миграционного учета.

Статья 13. Органы, уполномоченные на осуществление учета иностранных граждан по месту пребывания

1. Учет иностранных граждан по месту пребывания помимо органов миграционного учета осуществляют:

1) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации, в отношении иностранных граждан:

а) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников

дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также следующих с указанными должностными лицами членов их семей и гостей указанных должностных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях указанных должностных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

б) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и следующих с указанными должностными лицами членов их семей;

в) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях указанных лиц либо на территориях таких представительств;

2) иные органы, перечень и полномочия которых в области миграционного учета устанавливаются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

2. Информация об учете иностранных граждан по месту пребывания должна незамедлительно и на безвозмездной основе направляться органами, указанными в части 1 настоящей статьи, в органы миграционного учета.

Глава 3. РЕГИСТРАЦИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ПО МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

Статья 14. Обязательность регистрации иностранных граждан по месту жительства

1. Постоянно или временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин, обладающий правом пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации, обязан в порядке и на условиях, которые установлены в соответствии с настоящим Федеральным законом, зарегистрироваться по адресу указанного помещения, за исключением случая, предусмотренного частью 2 настоящей статьи.

2. При наличии у постоянно или временно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина двух и более жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации, он обязан заявить одно из них как свое место жительства и зарегистрироваться по адресу указанного помещения в порядке и на условиях, которые установлены в соответствии с настоящим Федеральным законом. В этом случае регистрация указанного иностранного гражданина по месту жительства произ-

водится с фиксацией сведений о его других жилых помещениях, находящихся на территории Российской Федерации.

Статья 15. Основание для регистрации иностранных граждан по месту жительства

1. Основанием для регистрации иностранного гражданина по месту жительства является наличие у данного иностранного гражданина права пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации. Наличие указанного права определяется в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

2. Регистрация иностранного гражданина по месту жительства включает в себя фиксацию адреса конкретного жилого помещения в виде на жительство или в разрешении на временное проживание указанного иностранного гражданина, а также в учетных документах органа миграционного учета и в государственной информационной системе миграционного учета.

Статья 16. Порядок регистрации иностранных граждан по месту жительства

1. Заявление иностранного гражданина о регистрации по месту жительства должно быть подано в орган миграционного учета в месте нахождения жилого помещения, которое данный иностранный гражданин избрал в качестве своего места жительства, в течение семи рабочих дней с даты получения им разрешения на временное проживание или вида на жительство либо с даты его прибытия в место нахождения указанного жилого помещения.

2. Форма заявления, указанного в части 1 настоящей статьи, перечень содержащихся в нем сведений и требования к его оформлению устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Статья 17. Документы, необходимые для регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства

1. При подаче иностранным гражданином или лицом без гражданства заявления о регистрации по месту жительства должностному лицу органа миграционного учета предъявляются:

1) постоянно или временно проживающим в Российской Федерации иностранным гражданином:

а) документ, удостоверяющий его личность и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве;

б) вид на жительство или разрешение на временное проживание;

в) документы, подтверждающие право пользования жилым помещением;

2) постоянно или временно проживающим в Российской Федерации лицом без гражданства:

а) вид на жительство или разрешение на временное проживание;

б) документы, подтверждающие право пользования жилым помещением.

2. Иностраный гражданин или лицо без гражданства вправе не предъявлять документ, подтверждающий право пользования жилым помещением (прошедшие государственную регистрацию договор или иной документ, выражающие содержание сделки с недвижимым имуществом, свидетельство о государственной регистрации права либо иной документ), если сведения, содержащиеся в указанном документе, находятся в распоряжении государственных органов либо органов местного самоуправления. В указанном случае орган миграционного учета самостоятельно запрашивает указанные документы (сведения о содержании указанных документов, выписку из соответствующего реестра, иную информацию в соответствии с законодательством Российской Федерации) в соответствующих государственных органах, органах местного самоуправления.

Статья 18. Сроки регистрации иностранных граждан по месту жительства

1. Орган миграционного учета, осуществляющий регистрацию иностранного гражданина по месту жительства, при предъявлении данным иностранным гражданином заявления о регистрации по месту жительства и документов, указанных в статье 17 настоящего Федерального закона, в тот же день проставляет соответствующую отметку в виде на жительство или в разрешении на временное проживание данного иностранного гражданина и не позднее следующего рабочего дня фиксирует сведения о месте жительства данного иностранного гражданина в своих учетных документах и в государственной информационной системе миграционного учета.

1.1. В случае, предусмотренном частью 2 статьи 17 настоящего Федерального закона, при получении из государственных органов либо органов местного самоуправления сведений о документе, подтверждающем право пользования жилым помещением (договоре социального найма, договоре найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, прошедших государственную регистрацию договоре или ином документе, выражающих содержание сделки с недвижимым имуществом, свидетельстве о государственной регистрации права либо ином документе), орган миграционного учета не позднее следующего рабочего дня проставляет соответствующую отметку в виде на жительство или в разрешении на временное проживание данного иностранного гражданина и вносит сведения о месте жительства данного иностранного гражданина в учетные документы и в государственную информационную систему миграционного учета.

2. Орган миграционного учета, осуществивший регистрацию иностранного гражданина по месту жительства, в месячный срок с даты указанной регистрации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, выполняет иные необходимые действия, связанные с регистрацией.

Статья 19. Основания для снятия иностранных граждан с регистрации по месту жительства

1. Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется в случае:

1) регистрации иностранного гражданина по иному месту жительства;

2) прекращения у иностранного гражданина права пользования жилым помещением по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации;

3) прекращения у иностранного гражданина права на постоянное или временное проживание в Российской Федерации;

4) вступления в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной;

5) смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

6) принятия органом миграционного учета решения о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства при установлении в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции, факта фиктивной регистрации по месту жительства иностранного гражданина в жилом помещении, правом пользования которым он обладает и по адресу которого он зарегистрирован.

2. Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства включает в себя внесение соответствующих сведений в вид на жительство или в разрешение на временное проживание данного иностранного гражданина, а также в учетные документы органа миграционного учета и в государственную информационную систему миграционного учета.

Глава 4. УЧЕТ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ

Статья 20. Обязательность учета иностранных граждан по месту пребывания

1. Иностранец в случае нахождения в месте пребывания подлежит постановке на учет по месту пребывания в порядке и на условиях, которые установлены в соответствии с настоящим Федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

2. Постановке на учет по месту пребывания подлежат:

1) постоянно проживающий в Российской Федерации иностранец – по истечении семи рабочих дней со дня прибытия в место пребывания, за исключением случаев, когда указанный иностранец:

а) не имеет места жительства;

б) находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания;

в) осуществляет трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом;

г) находится в организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги лицам без определенного места жительства;

д) находится в учреждении, исполняющем административное наказание;

2) временно проживающий или временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин - по истечении семи рабочих дней со дня прибытия в место пребывания, за исключением случаев, когда указанный иностранный гражданин:

а) находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания;

б) находится в организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги лицам без определенного места жительства;

в) находится в учреждении, исполняющем административное наказание.

3. Уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания должно быть представлено в орган миграционного учета принимающей стороной или в случаях, предусмотренных частями 3, 3.1 и 4 статьи 22 настоящего Федерального закона, непосредственно данным иностранным гражданином:

1) не позднее семи рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания – в случае, если данный иностранный гражданин постоянно проживает в Российской Федерации;

2) не позднее семи рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания – в случае, если данный иностранный гражданин временно проживает или временно пребывает в Российской Федерации;

3) в течение одного рабочего дня, следующего за днем его прибытия в место пребывания, – в случаях, предусмотренных подпунктами "а" – "д" пункта 1 и подпунктами "а" – "в" пункта 2 части 2 настоящей статьи.

3.1. В случаях, предусмотренных подпунктами "а" – "д" пункта 1 и подпунктами "а" – "в" пункта 2 части 2 настоящей статьи, принимающая сторона или в случаях, предусмотренных частями 3, 3.1 и 4 статьи 22 настоящего Федерального закона, иностранный гражданин обязаны уведомить орган миграционного учета о прибытии в место пребывания иностранного гражданина, прибывшего в место пребывания в нерабочий день (в том числе в один из дней в течение нескольких нерабочих дней), в тече-

ние одних суток, являющихся рабочим днем и следующих непосредственно за нерабочим днем (за несколькими нерабочими днями).

3.2. Учреждение, исполняющее уголовное наказание, обязано представить в орган миграционного учета уведомление о прибытии иностранного гражданина не позднее семи рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания.

4. Иностранцы граждане – моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания в течение более двадцати четырех часов на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города Российской Федерации ставятся на учет по месту пребывания органом миграционного учета на основании паспорта моряка (удостоверения личности моряка) при наличии в указанном документе отметки пограничного органа федеральной службы безопасности о въезде указанных иностранных граждан в Российскую Федерацию.

4.1. Высоккоквалифицированные специалисты и иностранные граждане, являющиеся членами семьи высококвалифицированного специалиста, освобождаются от обязанности выполнения действий, необходимых для их постановки на миграционный учет по месту пребывания на срок, не превышающий 90 дней со дня их въезда на территорию Российской Федерации. При этом указанные иностранные граждане, в установленном порядке зарегистрированные по месту жительства (поставленные на учет по месту пребывания) в Российской Федерации, в случае их передвижения по территории Российской Федерации и при прибытии в новое место пребывания на срок, не превышающий 30 дней, освобождаются от обязанности выполнения действий, необходимых для их постановки на учет по новому месту пребывания. После истечения такого девяностодневного или тридцатидневного срока указанные иностранные граждане обязаны выполнить действия, необходимые для их постановки на учет по новому месту пребывания, в срок, не превышающий семи рабочих дней.

5. Учет по месту пребывания постоянно или временно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан, которые временно покинули место проживания в связи с возникновением в данном месте чрезвычайной ситуации, проведением на территории, на которой они проживают, контртеррористической операции либо введением на указанной территории чрезвычайного или военного положения и которые находятся в месте временного размещения, осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

6. Не подлежат учету по месту пребывания:

1) главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций иностранных государств, руководители международных организаций, въехавшие в Российскую Федерацию по приглашению федерального органа госу-

дарственной власти или органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также следующие с указанными лицами члены их семей;

2) иностранные граждане – моряки, являющиеся членами экипажей военных кораблей, прибывших в Российскую Федерацию с официальным или неофициальным визитом либо с деловым заходом, либо члены экипажей военных летательных аппаратов иностранных государств (за исключением случаев вынужденной или иной остановки указанных иностранных граждан на территории Российской Федерации на срок более трех дней вне основного состава своих экипажей);

3) иностранные граждане – моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания в течение не более двадцати четырех часов на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города Российской Федерации либо в случае выезда указанных иностранных граждан на экскурсии в населенные пункты на срок не более двадцати четырех часов;

4) иностранные граждане – члены экипажей воздушных судов гражданской авиации, бригад поездов и экипажей или бригад иных транспортных средств, участвующих в международном движении, при нахождении указанных иностранных граждан на территории Российской Федерации в аэропортах или на станциях, предусмотренных расписаниями (графиками) движения данных транспортных средств;

5) иные иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию на срок не более семи дней, за исключением случаев нахождения указанных иностранных граждан в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания.

7. Иностранные граждане, указанные в части 6 настоящей статьи, вправе в установленном порядке уведомить о своем месте пребывания орган миграционного учета по месту пребывания данных иностранных граждан.

8. Особенности миграционного учета иностранных граждан в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи определяются Федеральным законом "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

9. Особенности миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в связи с осуществлением мероприятий, предусмотренных Федеральным законом "О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", устанавливаются указанным Федеральным законом.

Статья 21. Основание для учета по месту пребывания

1. Иностранный гражданин подлежит постановке на учет по месту пребывания:

1) по адресу жилого помещения, не являющегося его местом жительства, в котором иностранный гражданин фактически проживает;

2) по адресу гостиницы или иной организации, оказывающей гостиничные услуги, санатория, дома отдыха, пансионата, детского оздоровительного лагеря, туристской базы, кемпинга или иного помещения, в которых он фактически проживает, либо по адресу медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги в стационарной форме, в том числе лицам без определенного места жительства, в которой он находится в связи с получением услуг этой организации, либо по адресу учреждения, исполняющего уголовное или административное наказание, в котором он содержится.

2. Иностранный гражданин подлежит постановке на учет по месту пребывания по адресу организации, в которой он в установленном порядке осуществляет трудовую или иную не запрещенную законодательством Российской Федерации деятельность, в случае фактического проживания по адресу указанной организации либо в помещении указанной организации, не имеющем адресных данных (строении, сооружении), в том числе временном.

3. Учет по месту пребывания включает в себя фиксацию сведений об адресе места пребывания иностранного гражданина либо в случае, предусмотренном частью 2 настоящей статьи, об адресе организации в учетных документах органа, осуществляющего учет по месту его пребывания, и в государственной информационной системе миграционного учета.

Статья 22. Порядок постановки иностранных граждан на учет по месту пребывания

1. Постановка иностранных граждан на учет по месту пребывания осуществляется при получении органом миграционного учета уведомлений об их прибытии в место пребывания, представляемых в соответствии с настоящей статьей.

2. Для постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания:

1) иностранный гражданин:

а) по прибытии в место пребывания предъявляет принимающей стороне документ, удостоверяющий его личность и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве, а также миграционную карту;

б) после направления принимающей стороной уведомления о его прибытии в место пребывания получает от нее отрывную часть бланка указанного уведомления, за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 3.1 и 4 настоящей статьи;

2) принимающая сторона с соблюдением сроков, установленных частями 3 и 3.1 статьи 20 настоящего Федерального закона:

а) представляет уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – многофункциональный центр) либо направляет его в установленном порядке почтовым отправлением или с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи (в случае, предусмотренном частью 10 настоящей статьи), за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 3.1 и 4 настоящей статьи;

б) передает иностранному гражданину отрывную часть бланка уведомления о прибытии данного иностранного гражданина в место пребывания.

3. При наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета, указанное уведомление должно быть в установленном порядке представлено в орган миграционного учета непосредственно указанным иностранным гражданином.

3.1. При наличии у иностранного гражданина права собственности на жилое помещение, находящееся на территории Российской Федерации, он может заявить такое помещение в качестве своего места пребывания. В этом случае для постановки на учет по месту пребывания такой иностранный гражданин лично представляет уведомление о своем прибытии в место пребывания непосредственно в орган миграционного учета либо через многофункциональный центр.

4. Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин с письменного согласия принимающей стороны вправе самостоятельно уведомить о своем прибытии в место пребывания соответствующий орган миграционного учета непосредственно либо в установленном порядке почтовым отправлением.

5. Изъятие принимающей стороной у иностранного гражданина документов, указанных в подпункте "а" пункта 1 части 2 настоящей статьи, не допускается.

6. Прием уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания органом миграционного учета и организацией федеральной почтовой связи осуществляется только при предъявлении лицом, подающим такое уведомление, документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве. Размер платы за указанные услуги почтовой связи устанавливается Правительством Российской Федерации.

7. Подтверждением выполнения принимающей стороной и (или) иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, является отметка в отрывной части бланка уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания, представляемая в установленном порядке органом миграционного учета, гостиницей или организацией федеральной почтовой связи.

7.1. Порядок подтверждения выполнения действий, указанных в части 7 настоящей статьи, в случае утраты или повреждения отрывной части

бланка уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания устанавливается Правительством Российской Федерации.

8. Форма уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания, перечень содержащихся в нем сведений, требования к его оформлению, порядок его направления в орган миграционного учета, сроки хранения копии уведомления в организации федеральной почтовой связи, а также форма выражения принимающей стороной согласия на пребывание (нахождение, проживание) у нее иностранного гражданина и перечень документов, прилагаемых к уведомлению, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции.

9. Фиксация сведений об иностранных гражданах, осуществляющих свою трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом, либо находящихся в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, детском оздоровительном лагере, на туристской базе, в кемпинге, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги в стационарной форме, в том числе лицам без определенного места жительства, либо находящихся в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание, осуществляется администрацией соответствующих организации или учреждения по прибытии и убытию данных иностранных граждан. Указанная фиксация осуществляется для последующего уведомления в установленном порядке соответствующего органа миграционного учета о прибытии и об убытии данных иностранных граждан.

10. При нахождении иностранного гражданина в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, детском оздоровительном лагере, на туристской базе, в кемпинге, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги в стационарной форме, в том числе лицам без определенного места жительства, либо в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание, уведомление органа миграционного учета администрацией соответствующих организации или учреждения о прибытии данного иностранного гражданина в указанное место пребывания может осуществляться также с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи в порядке и на условиях, установленных Правительством Российской Федерации.

Статья 23. Основания и порядок снятия иностранных граждан с учета по месту пребывания

1. Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется в случае:

- 1) постановки иностранного гражданина на учет по новому месту пребывания;
- 2) выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;

3) смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

4) установления в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции, факта фиктивной постановки на учет по месту пребывания;

5) убытия иностранного гражданина из места пребывания, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 1 - 4 настоящей части.

2. Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется органом миграционного учета:

1) по основанию, предусмотренному пунктом 1 части 1 настоящей статьи, – после получения в установленном порядке сведений о постановке данного иностранного гражданина на учет по новому месту пребывания;

2) по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1 настоящей статьи, – после получения сведений о выезде данного иностранного гражданина из Российской Федерации от пограничного органа федеральной службы безопасности в соответствующем пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

3) по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 1 настоящей статьи, – после получения от органов записи актов гражданского состояния либо от заинтересованного физического или юридического лица документа, подтверждающего смерть данного иностранного гражданина, либо после получения от заинтересованного физического или юридического лица заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании данного иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

4) по основанию, предусмотренному пунктом 4 части 1 настоящей статьи, – после выявления факта фиктивной постановки соответствующего иностранного гражданина на учет по месту пребывания;

5) по основанию, предусмотренному пунктом 5 части 1 настоящей статьи, – после получения уведомления об убытии иностранного гражданина из места пребывания.

2.1. Утратила силу с 15 февраля 2011 года. Федеральный закон от 23.12.2010 N 385-ФЗ.

2.2. Уведомление об убытии иностранного гражданина из места пребывания представляется принимающей стороной в соответствующий орган миграционного учета непосредственно или через многофункциональный центр либо направляется в установленном порядке почтовым отправлением.

2.3. Форма уведомления об убытии иностранного гражданина из места пребывания, перечень содержащихся в нем сведений, требования к его оформлению, порядок его направления в орган миграционного учета, в том числе в форме электронного документа, сроки хранения копии указанного уведомления в многофункциональном центре или организации федераль-

ной почтовой связи устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции.

3. При убытии иностранного гражданина из гостиницы или из иной организации, оказывающей гостиничные услуги, из санатория, дома отдыха, пансионата, детского оздоровительного лагеря, с туристской базы, из кемпинга, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания администрация указанных организаций обязана не позднее двенадцати часов дня, следующего за днем убытия данного иностранного гражданина, в установленном порядке уведомить об этом орган миграционного учета.

4. При убытии иностранного гражданина из гостиницы или из иной организации, оказывающей гостиничные услуги, из санатория, дома отдыха, пансионата, детского оздоровительного лагеря, с туристской базы, из кемпинга, медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги в стационарной форме, в том числе лицам без определенного места жительства, либо из учреждения, исполняющего уголовное или административное наказание, уведомление органа миграционного учета администрацией соответствующих организации или учреждения об убытии данного иностранного гражданина из указанного места пребывания может осуществляться также с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи в порядке и на условиях, установленных Правительством Российской Федерации.

Глава 5. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О МИГРАЦИОННОМ УЧЕТЕ

Статья 24. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о миграционном учете

1. Лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о миграционном учете, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Иностранцы граждане, не поставленные на учет по месту пребывания в соответствии с настоящим Федеральным законом, не подлежат ответственности за нарушение правил миграционного учета, за исключением случаев, если обязанность сообщить сведения о месте своего пребывания в соответствии с настоящим Федеральным законом возложена на соответствующего иностранного гражданина.

Глава 6. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 25. Применение настоящего Федерального закона к правоотношениям, возникшим до дня его вступления в силу

1. Иностранцы граждане, зарегистрированные по месту пребывания на день вступления в силу настоящего Федерального закона в соответствии с Федеральным законом "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", считаются состоящими на миграционном учете по месту пребывания до истечения срока временного пребывания, установленного законодательством Российской Федерации, или до истечения срока действия визы и подлежат постановке на миграционный учет в случае изменения места пребывания на территории Российской Федерации.

2. Иностранцы граждане, имеющие разрешение на временное проживание и зарегистрированные по месту временного проживания в Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Федерального закона, вправе зарегистрироваться по месту жительства в течение срока действия разрешения на временное проживание в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

3. Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане, зарегистрированные по месту жительства на день вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежат регистрации по месту жительства в соответствии с настоящим Федеральным законом при изменении места жительства на территории Российской Федерации.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Нормативные правовые акты

1. О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: соглашение от 15.04.1994 (с изм. от 15.03.2017)// Справочно-правовая система КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/>.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Там же.
3. О беженцах: федеральный закон от 19 февр. 1993 г. № 4528-I // Там же.
4. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федеральный закон от 15 авг. 1996 г. № 114-ФЗ (с изм. от 19.02.2018) // Там же.
5. О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ (с изм. от 31.12.2017) // Там же.
6. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 27.06.2018) // Там же.
7. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (в ред. 27.11.2017) // Там же.
8. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (в ред. 27.06.2018) // Там же.
9. О порядке осуществления выплаты пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей (вместе с «Правилами осуществления выплаты пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей: постановление Правительства РФ от 27.03.2013 № 270 (ред. от 03.12.2017) (в ред. 27.07.2017) // Там же.
10. О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: указ Президента РФ от 14.09.2012 N 1289 (ред. от 14.06.2017) // Там же.

Основная литература

1. Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие А.С. Прудников [и др.]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 480 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/52662.html>. – ЭБС «IPRbooks»
2. Правовое регулирование трудовой миграции: учебное пособие С.А. Акимова [и др.]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 183 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/52536.html>. – ЭБС «IPRbooks»
3. Правонарушения в сфере миграции. Классификация, доказательства, производство: учебное пособие Т.А. Прудникова [и др.]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 135 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/52538.html>. – ЭБС «IPRbooks»

Дополнительная литература

1. Бритвина И.Б. Миграция и эффективность массовой коммуникации: учебно-методическое пособие/ И.Б. Бритвина. – Екатеринбург: Уральский федеральный университет, 2014. – 164 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/66172.html>. – ЭБС «IPRbooks»
2. Никитенко Миграционная преступность в азиатской части России: монография / И. В. Никитенко; под науч. ред. Ю. М. Антояна. – М., 2014. – 147 с.
3. Вопросы квалификации и расследования преступлений, связанных с организацией незаконной миграции: науч.-практ. пособие / И. В. Никитенко, Т. Ф. Худина. – М., 2013. – 86 с.
4. Преемственность и новации в юридической науке: материалы межвуз. науч. конф. адъюнктов и соискателей (28 марта 2013 г.) / М-во внутр. дел Рос. Федерации. Омск. акад.; отв. за вып. А. А. Морозов. – Омск: Омск. акад. МВД России, 2013. – Вып. 9. – 157 с.

Учебное издание

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИИ
И МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Авторы-составители:
Белозерцев Сергей Михайлович,
Грозин Сергей Юрьевич

Подписано в печать 28.12.2018

Усл. печ. л. 4,7

Тираж 100 экз.

Формат 60x84/16

Заказ № 91

НИиРиО ФГКОУ ВО «Восточно-Сибирский институт МВД РФ»,
ул. Лермонтова, 110