МВД России
Санкт-Петербургский университет

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА ТЕРРИТОРИИ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ

Материалы
ежегодной международной научно-практической конференции

15 октября 2021 года

Под общей редакцией
кандидата юридических наук, доцента А. А. Беженцева

Санкт-Петербург
2022

План-график 2022, поз. 142
План НД 2021, поз. 11 раздел IV

УДК 331.556
ББК 65.248
А43

А43 Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ: сборник трудов ежегодной международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 15 октября 2021 года / под общ. ред. Беженцева А. А.; сост.: Беженцев А. А., Аврутин Р. Ю., Габова О. С. — Электрон. дан. (2,39 Мб). — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2022. — 1 электрон. опт. диск. — Систем. требования: ПК с процессором Intel Core i3 и более; 512 Mb и более; CD/DVD — ROM дисковод; Microsoft Windows XP и выше; SVGA 800*600.16 bit и более; Internet Explorer; Adobe Acrobat Reader 8.0 и выше.

ISBN 978-5-91837-600-3

В сборник включены тексты докладов, выступлений и научных статей участников ежегодной международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ», проходившей 15 октября 2021 года в Санкт-Петербургском университете МВД России.

Издание рассчитано на рассчитано на научно-педагогических работников и специалистов, а также может быть интересно широкому кругу читателей, интересующимися данным вопросом.

Конференция проведена в рамках деятельности научной школы Санкт-Петербургского университета МВД России «Административная и административно-процессуальная деятельность МВД России».

УДК 331.556
ББК 65.248

Редакционная коллегия:
Беженцев А. А., *кандидат юридических наук, доцент;*
Аврутин Р. Ю., *кандидат юридических наук;*
Габова О. С.

ISBN 978-5-91837-600-3

© Санкт-Петербургский университет МВД России, 2022
© Коллектив авторов, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

Аврутин Р. Ю. Современный мир и проблема миграции: причины и последствия 8

Анисимова А. В. К вопросу об особенностях контроля за отдельными видами миграции в период пандемии COVID-19 13

Арсенова А. И. К вопросу об особенностях административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства как вида административной ответственности 18

Архипова К. С., Уткин М. А. Влияние миграционного кризиса на эволюцию партийных предпочтений представителей гражданского общества в Венгрии 23

Беженцев А. А. Антикоррупционные меры в правоохранительных ведомствах: международный аспект 28

Безручко Е. В. К вопросу о криминологической характеристике лица, совершающего преступления коррупционной направленности в миграционной сфере 35

Бондарь Е. О., Сосновская Ю. Н. Административно-правовые отношения, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства 40

Боричев К. В. О влиянии миграционных процессов на рост террористической активности, в особенности в условиях пандемии 45

Ваганов А. Э. Об отдельных положениях концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы и учете мнения населения как элементе оценки эффективности реализации отдельных направлений миграционной политики 49

Ванеева М. А. Об отдельных проблемах учета миграционной преступности и путях её решения 52

Василенко Г. Н., Морозов В. А. Об эффективности административно-правового воздействия на иностранных граждан — нарушителей миграционных правил в условиях отмены временных мер по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в российской федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) 57

Виноградова И. В., Шельпяков А. А., Лиховенков С. В. Некоторые вопросы предупреждения и пресечения экстремизма в миграционной среде 61

Гаврилова О. В. Актуальные проблемы рынка труда мигрантов в период пандемии коронАвирусной инфекции в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области 67

Глебов В. В., Хань Ю. Китайская образовательная миграция в России: перспективы и трудности 71

Горелов И. П. Проблемы миграционных процессов в России..... 74

Григорьева О. В., Горелов С. А. Моделирование типовых ситуаций в деятельности сотрудников оперативных подразделений по противодействию нелегальной миграции как элемент профессиональной подготовки 78

Дзьоник Д. В. Состояние международной миграции в Российской Федерации и функции МВД России по ее регулированию на международном уровне..... 83

Евстигнеева А. С. О правовых основах административной деятельности органов внутренних дел в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних..... 86

Ермолаев В. Г. Некоторые особенности обращения сотрудников полиции с иностранными гражданами при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в период проведения крупных спортивных мероприятий 96

Жумакулов Ш. З. Основные направления регулирования трудовой миграции в Узбекистане..... 100

Зинченко Е. Ю., Хазов Е. Н. Добровольное переселение соотечественников, проживающих в странах СНГ, в Россию 103

Иванова С. И. К вопросу о необходимости конкретизации полномочий сотрудников полиции при пресечении правонарушений в сфере миграции... 111

Иконникова Ю. С. Инновационные подходы к правовому регулированию трудовой миграции в государствах — участниках СНГ 114

Исаков В. М., Хазов Е. Н. Миграционные процессы в странах СНГ и их влияние криминальную обстановку России..... 121

Исмагилова А. Р. Предупреждение административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства (на примере Республики Башкортостан) 128

Казакова Т. А., Кузнецов М. И. Сексуальные преступления мигрантов в ФРГ 133

Кижаева Д. В. Адаптационные практики по подготовке иностранных граждан к обучению в образовательной организации высшего образования Российской Федерации 137

Кирюхин В. В. Миграция несопровождаемых и разлученных детей: новые грани расширения международных прав ребенка..... 141

Кузнецова К. А. О координации деятельности правоохранительных органов по противодействию незаконной миграции и исполнению международного и российского законодательства в сфере международно-правового сотрудничества в уголовном судопроизводстве 147

Курбатова О. В. Соглашение о лояльности как мера противодействия нарушениям миграционного законодательства 150

Кустов М. Н., Паук Н. Н. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграции 154

Кустова А. В., Пидкаморная Т. В. Влияние процесса глобализации на развитие миграционной политики 158

Лампадова С. С. Концептуальные подходы к адаптации мигрантов: региональный опыт 161

Лебедев В. Р. Противодействие экстремистской деятельности в сфере миграции: административно-правовые особенности 166

Лиховенков С. В., Шельпяков А. А. Актуальные вопросы о нежелательном пребывание иностранных граждан в Российской Федерации 169

Лобанова И. К. Административно-правовая природа миграционной амнистии 172

Лукичев Ю. В. О причинах низкой эффективности паспортно-регистрационной системы Российской Федерации в современных условиях 177

Лунёв Р. С., Лунёв Д. С. Проблема миграции в России и странах СНГ (социально-правой аспект) 181

Лунёв Р. С. Причины и особенности борьбы с преступностью среди мигрантов 191

Медведев А. С. Актуальные проблемы борьбы с нелегальной миграцией на территории стран-участников СНГ 205

Миловидова А. С. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации о миграции 209

Москаленко С. А., Афанасьев Р. В. Проблемы и пути совершенствования правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации 213

Мурадов А. А. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по противодействию нелегальной миграции: вопросы теории и практики 218

Мурашева С. В. Эффективные способы регулирования миграционных конфликтов 223

Муслова Л. А. К вопросу о миграции в процессе профессиональной подготовки курсантов высших учебных заведений МВД на уроках иностранного языка (на материале английского языка) 231

Ольшевская А. В., Попович О. М. Трудовая деятельность в Российской Федерации иностранных граждан и ее роль в развитии экономики государства 236

Павлик Е. М., Яхонтова О. С. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступности мигрантов 241

Паук Н. Н. Трудовая миграция в период коронавирусной пандемии в России в 2020–2021 году 244

Петров Т. А., Беженцев А. А. Координационные органы как организационная форма взаимодействия полиции и общественности в профилактике административных правонарушений в странах СНГ: приоритеты и перспективы 247

Лысцев Б. С., Пономарев А. А. О сроках содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения, в специальном учреждении территориального органа МВД России до выдворения: существующие проблемы и пути их решения 253

Сагайдак А. Ю., Корсикова Н. А. Причины и условия миграционной преступности в современной России 258

Салимшин И. Л. Миграция и глобализация: проблемы и перспективы 261

Самигуллин В. К. Развитие российского законодательства о миграции 269

Свидерская А. Ю. Влияние миграционных процессов на уровень половых преступлений в России 271

Соловейчик М. В. Организация противодействия деятельности международных террористических и экстремистских организаций в Российской Федерации на современном этапе 275

Степанов А. П. Миграционная преступность и ее влияние на криминогенную обстановку на территории Санкт-Петербурга 278

Стульнова Т. В., Холманский В. И. Актуальные аспекты правового регулирования предупреждения рецидива тяжких и особо тяжких преступлений на территории Российской Федерации со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства 283

Ташпулатов А. Повышение конурентоспособности рабочей силы в Узбекистане и миграция 290

Усманова Е. Ф. Проблемы правового регулирования трудовой миграции в России 293

Успенская М. Д. Актуальные проблемы преступности мигрантов против половой свободы личности в Российской Федерации и государствах — участниках стран СНГ 297

Фасхутдинова А. В. Общественные организации и их деятельность по оказанию содействия правоохранительным органам 300

Фомина Т. Ф., Дмитриева Н. В. К вопросу об управлении миграционными процессами в России 305

Халтуринская Т. В. Административно-правовой статус лица без гражданства и установление личности в Российской Федерации 308

Харламов О. С. Актуальные аспекты реализации единой миграционной политики Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации 311

Шиврина С. А. Пути совершенствования правового регулирования трудовой миграции в государствах — участниках СНГ 315

Шайхутдинова Т. Ф., Комовкина Л. С. Особенности административной ответственности иностранных граждан 320

Шевченко И. А., Шихалов А. О. О проблемных вопросах предоставления государственных услуг в электронном виде подразделениями по вопросам миграции 323

Шитикова Д. А. К вопросу о применении отдельных административно-правовых средств в противодействии нелегальной миграции в период пандемии COVID-19 329

Шкепаст М. Б. Особенности полномочий сотрудников полиции в сфере миграции 333

Юрьева Т. В. Некоторые вопросы совершенствования административной деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних 339

Аврутин Р. Ю.,
заместитель начальника кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук

СОВРЕМЕННЫЙ МИР И ПРОБЛЕМА МИГРАЦИИ: ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Миграционные процессы имеют важное значение для оценки миграционной ситуации в мире. Интересным представляется вопрос причин и условий как для страны, которую покидают мигранты, так и для страны, куда мигрант въезжает.

Для страны исхода можно отметить тенденции снижения потребления, меньшую нагрузку на систему образования и здравоохранения, на прочие социальные аспекты и процессы, что беспорно можно связать с уменьшением числа пользователей данных услуг. Однако другая сторона связана с такими критериями как личность мигрантов, их уровень жизни на новом месте, и от того как они поддерживаю прошлые связи: направляют деньги, делятся и реализуют знания и идея, не оставляют надежду вернуться.

В тоже время, для страны прибытия можно отметить отрицательные и положительные моменты, связанные уже с повышением нагрузки на социальные органы, призванные обслуживать мигрантов, трудности адаптации мигрантов в новой социальной среде, наличием языкового и культурного барьера, отсутствием должной рабочей квалификации, что ведет к невозможности найти работу, и соответственно легальных доходов, что в свою очередь ведет к созданию и расширению национальных криминальных сообществ. При этом, с точки зрения коренного населения, прибывшие «отнимают» работу, если они работают, а если нет, то живут за счет получаемых социальных пособий. При этом, языковой барьер создаёт социальную напряженность в общении с местным населением.

Все эти обстоятельства в совокупности влияют на политическую обстановку и социальные настроения среды, в которой принимаются решения миграционных вопросов: страхи ведут к ненависти к эмигрантам, в следствии чего, на волне всеобщего страх политические экстремисты приобретают уверенные позиции в обществе. Факты истории подтверждают, что, когда неприемлемость выходцев из других стран преобладает над разумом, наступают периоды глобального противостояния и неприятия эмигрантов как членов общества.

В слаборазвитых странах с высоким уровнем миграции это семейная идея и цель, достижение которой позволит повысить социальный статус не только эмигранта но и родственников, оставшихся на родине: они могут жить за счет финансовых поступлений, когда эмигрант обоснуется на новом месте за счет денежных переводов и удовлетворять повседневные потребительские потребности[1]. Несмотря на ожидаемую финансовую помощь, расставание является

[1] Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики. Сентябрь 2019 г. URL: https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/24091.pdf (дата обращения: 17.12.2021).

болезненным выходом из сложившейся ситуации, несет в себе эмоциональные и нравственные муки как самому эмигранту, так и тем, кто остался дома.

Экономические последствия миграции для сообщества и страны также важны, а социальные и культурные изменения, связанные с миграцией, могут оказать значительное влияние на экономическую деятельность в связи с оттоком работоспособной части населения, зачастую в самом трудоспособном возрасте. Все эти изменения проявятся позже, в последующих поколениях.

К примеру, страны Африканского континента, сегодня и в будущем могут ощутить влияние принятого пятьдесят лет назад решения Барака Обамы-старшего[1] учиться в США. Большинство этих последствий в высшей степени положительны. Но в числе проблем, требующих решения, следует назвать отток знаний и умений из стран — источников миграции. Проблематика такого рода регулярно анонсируется во многих малых и слабо развитых государствах и беднейших странах, но все шире распространяется и на сравнительно развитые и благополучные страны.

Всемирный банк в докладе «Миграция и утечка мозгов в Европе и Центральной Азии»[2], говорит о том, *что страны бывшего СССР, включая Россию, а также государства «советского блока» в Восточной Европе теряют рабочую силу и кадры из-за эмиграции. На начало 2019 года, по данным банка, около 11 миллионов граждан РФ покинули страну для работы за рубежом. Это больше числа уехавших из Украины, Белоруссии и Молдовы вместе взятых. По абсолютной численности эмигрантов Россия прочно держит лидерство среди 24 государств, которые относит к региону «Европа и Центральная Азия». В относительном выражении потери составляют 7,4 % населения (144 млн человек). Если же исключить из расчетов пенсионеров (35 млн человек), то страна лишилась 9,7 % от текущей численности граждан трудоспособного возраста (рабочей силы) и детей. Относительные показатели России значительно лучше, чем у других стран Восточной Европы, следует из данных ВБ: так, из Молдовы эмигрировали 24 % граждан, из Хорватии — 21,9 % граждан, из Литвы — 20,9 %, из Румынии — 18,2 %*[3].

Попытки повлиять, прекратить или снизить такую миграцию, не устраняя ее глубинных структурных причин, оказываются неэффективными.

Благодаря полученным знаниям и образованию, эмигранты, поддерживая контакты оставленными родственниками, посещая свои родные места или возвращаясь на родину, привносят с собой новые привычки, нормы поведения и идеи, приобретенные ими в прогрессивных странах, которые могут резко отличаться от принятых на их этнической родине, касающиеся семейных отношений, поведения дома и в обществе, семейных традиций, санитарных и этических норм, стандартов пове-

[1] Кенийский экономист, отец 44-го президента США Барака Обамы.

[2] Всемирный банк, 2019 год. «Миграция и «утечка мозгов»«. Доклад об экономике региона ЕЦА, осень 2019 года. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия. DOI: 10.1596/978-1-4648-1506-5. Лицензия: Creative Commons. URL: https://openknowledge.worldbank.org/ bitstream/handle/10986/32481/211506RU.pdf?sequence

[3] Источник: https://fishki.net/anti/3203213-bezvozvratnaja-utechka-mozgov-iz-rossii-prevysila-11-millionov-chelovek.html (дата обращения: 17.12.2021).

дения и многого другого. Для молодежи пребывание за рубежом, особенно в странах с высоким уровнем развития, считается нормальной частью жизненного опыта, и миграция знаменует собой наступление взрослости, таки образом можно говорить о том, что миграция является одним из способов повышения социального статуса семьи в местном сообществе. Кроме того, в последнее время пребывание за рубежом, международная миграция, связывается с личным, социальным и материальным успехом, а пребывание на родине расценивается как неудача. С ростом социальных сетей эта культура все больше укореняется, и миграция становится нормой, особенно для молодых и трудоспособных людей.

Последствия миграционных изменений для принимающих стран также имеют свои характеристики. Так, споры о миграции часто сосредоточены на экономических и социальных последствиях для богатых принимающих стран. В течение нескольких последних десятков лет возросло процентное соотношение мигрантов к коренному населению. В настоящее время такое соотношение исчисляется двузначными цифрами.

Факторы миграции, влияющие на экономический уровень развития страны пребывания, не раз являлось предметом рассмотрения, их трудно точно определить и все они представляет. Экономическая теория предполагает, что передвижение людей приносит значительные совокупные выгоды, как тем, кто переезжает, так странам назначения. Дело в том, что миграция, как и международная торговля, позволяет людям специализироваться и извлекать пользу из своих сильных сторон. Основную часть выгод получают мигранты, но некоторая их доля отходит к жителям страны назначения, а также страны происхождения, через финансовые и другие потоки. Ряд проведенных исследований показал, что иммиграция повышает уровень занятости, что никаких свидетельств вытеснения местных жителей нет, и что инвестиции активно реагируют на этот процесс[1]. Эти результаты означают, что рост населения, связанный с миграцией, в краткосрочной перспективе повышает реальный ВВП на душу населения. Эта оценка представляется обоснованной, так как в большинстве случаев потоки миграции составляют лишь долю процента рабочей силы в принимающей стране[2]. Более того, эти потоки в значительной мере предсказуемы, а значит, что полное достижение мигрантами уровня инвестиций приходящихся на душу населения в данной стране выглядит вполне правдоподобным даже в краткосрочной перспективе.

Можно предположить с учетом сделанных выводов и проведенного анализа, что миграция как явление может привнести экономические выгоды, включая повышение уровня инновационности и соответственно инвестиционной привлекательности экономики[3]. Увеличение показателей эффективности производства в странах с высокой долей участвующих в трудовой деятельности мигран-

---

[1] Бабышев В.Ю. Влияние трудовой иммиграции на рынок труда // Вестник Евразийской науки, 2020 №1, https://esj.today/PDF/51ECVN120.pdf (доступ свободный).

[2] https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/24091.pdf (дата обращения: 17.12.2021).

[3] Взаимодействие кафедр ЮНЕСКО с целью стратегического планирования и устойчивого развития : материалы видеоконференции, 5 июня 2020 г. / под ред. А. И. Рудского, В. В. Окрепилова. — СПб. : ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2020. — 128 с.

тов, объясняется участием иностранных студентов и ученых в разработке новых и перспективных научных идей и направлений.

Страны активно конкурируют за «умы и мозги» на глобальном уровне. В одних странах их можно привлечь престижностью и уровнем университетов, научной инфраструктуры и благоприятными правила патентования результатов научной деятельности, в других — за счет более лояльного режима проживания и многообещающих долгосрочных возможностей достижения успеха. При ограничении же продолжительности пребывания, жестких и не всегда оправданных условиях получения визы и перспектив карьерного роста, ограничивают въезд. Рассматривая вопрос влияния работающих мигрантов на занятость и заработную плату в принимающей стране, общественное мнение проявляет обеспокоенность по поводу её более низкого уровня. Отметим, что средний уровень платы в зависимости от уровня вовлеченности эмигрантов в трудовую деятельность, будет наиболее заметен там, где есть конкурентная борьба между местными рабочими и эмигрантами. При этом следует учитывать факт наличия навыков и умений с обоих сторон, специфики отраслей производства, а также готовности работать в непрестижных или жизненно опасных отраслях или в сложных условиях. Если же навыки рабочих-мигрантов дополняют навыки местных рабочих, то выигрывают обе группы. Если навыки равны, конкуренция на рынке труда растет, поскольку мигранты готовы работать за меньшие деньги.

Проблемой является и то обстоятельство, что мигранты ассоциируются с инородной культурой и угрозой терроризма. Подобные страхи далеко не новы — ими характеризовались многие исторические примеры антииммигрантских настроений. Тревоги по поводу безопасности также возникают из-за кажущихся связей между иммиграцией и преступностью, которые часто упоминаются в популярных спорах о миграции. Озабоченность проблемами экономики и безопасности могут подкреплять друг друга так, что образуется порочный круг. Мигранты, которые маргинализируются, например, в связи со статусом временного или незаконного жителя, или высоким уровнем безработицы, могут совершать асоциальные или преступные действия, подтверждая обоснованность волнений местных жителей за свою безопасность. Если это приводит к дальнейшей дискриминации на рынке труда и формирования соответствующей политики, то подобные мигранты могут отвернуться от нового общества, формируя банды или другие асоциальные организации, угрожающие местному населению[1].

Следует иметь в виду и тот факт, что мигранты влияют на этническое и культурное разнообразие общества, растворяясь в нем и внося в него свои черты, историю и традиции. США, Канада, Новая Зеландия и Австралия — преуспевающие в экономическом плане страны, в своё время были открыты выходцами из Нового света — мигрантами своего времени, по-прежнему имеют значительный приток рабочей силы в лице выходцев из разных стран, ассимилируют их на своей территории, независимо от принадлежности и различий. В странах, гордящихся свей независимостью, чувством национальной общно-

[1] Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие // Общество и экономика. — 2009. — № 10. — С. 99–188.

сти, прибытие и жизнеустройство новых жителей может вызвать ряд трудностей. Вместе с тем, на примере нашего не далекого прошлого за закрытым «железным занавесом», культурные атрибуты местные жители с легкостью принимают. Вспомним «Макдóналдс», принятый нами в 90-х, итальянские пиццерии и спагетерии, арабскую шаурму, корейские и японские морепродукты и суши и многое другое.

Мы смогли кратко рассмотрели некоторую часть проблемы мировой миграции. Результаты исследований, постоянная работа над национальным законодательством в области миграции, указывают на возможность достижения положительной динамики развития миграционных отношений, основанных на принятии политических, социальных и экономических мер, усиливающих и расширяющих благотворное воздействие миграции в Российской Федерации и мире в целом. Правильное практическое применение результатов исследований в области миграции, оказали бы положительное влияние на экономический, политический и финансовый климат в мире, повысило бы положительную социальную активность и заинтересованность в жизни новой родины. И ни как нельзя забывать, что государственная политика, с которой сталкиваются люди, оказывает значительное влияние на процесс их ассимиляции и адаптации в новых жизненных условиях, при условии формирование этой политики в интересах и с учетом потребностей граждан и стран.

Список литературы:

1. Современные подходы к оценке влияния потоков трудовых миграций на социально-экономическое благополучие принимающей территории: кол. моногр. / Е.Б. Бедрина, М.Н. Вандышев, Н.Л. Струин, Н.П. Неклюдова, А. С. Мельникова, Е.А. Илинбаева, Е.Х. Тухтарова. — Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2014. — 153 с.

2. Денисенко Михаил Борисович, Козлов Владимир Александрович, Фаттахова Асия Асфановна Современные тенденции денежных переводов мигрантов в России и в мире // Демографическое обозрение. 2015. №3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-tendentsii-denezhnyh-perevodov-migrantov-v-rossii-i-v-mire (дата обращения: 17.12.2021).

3. Доклад о миграции в мире 2020. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/final-wmr_2020-ru.pdf (дата обращения: 17.12.2021).

4. Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие // Общество и экономика. — 2009. — № 10. — С. 99-188.

5. Журбина Н.Е. Миграционная политика Европейского союза: учебное пособие для студ. / Н.Е. Журбина. — Воронеж: ООО «Издательство РИТМ», 2018. — 124 с.

© Аврутин Р. Ю., 2021

Анисимова А. В.,
курсант факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
Санкт-Петербургского университета МВД России

Научный руководитель: **Ваганов А. Э.,**
старший преподаватель
кафедры административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ КОНТРОЛЯ ЗА ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ МИГРАЦИИ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

Происходящие в России миграционные процессы обусловили необходимость усиления контроля со стороны государства в данной сфере. В целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации функции федерального государственного контроля (надзора) в области миграции возложены на Министерство внутренних дел Российской Федерации. В реализации данной функции задействованы подразделения по вопросам миграции МВД России[1]. Но участие в её реализации принимают и другие подразделения Министерства. В частности, участие в реализации контрольно-надзорной деятельности в сфере миграции является одной из многочисленных функций, возложенных на подразделения участковых уполномоченных полиции[2]. В связи с этим на первый план выходит знание сотрудниками указанных подразделений Российского законодательства, определяющего законность нахождения иностранных граждан на территории Российского Федерации и, соответственно, особенностей их административно-правового статуса.

Административно-правовой статус иностранного гражданина, находящегося на территории Российской Федерации, основывается на Конституции Российской Федерации, законах Российской Федерации, а также на общепризнанных принципах и нормах международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина, зафиксированных во Всеобщей декларации прав человека, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и др. Большое значение для определения правового статуса иностранного гражданина имеют соглашения между Российской Федерацией и другими государствами.

В связи с пандемией COVID-19 глобальные миграционные потоки претерпели значительные изменения. Закрытие национальных границ и введение жестких ограничений на перемещение людей между государствами, непосред-

[1] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 499-534.

[2] Организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное. Беженцев А.А., Ваганов А.Э., Ермолаев В.Г. М.: Издательство: Департамент государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. 304 с.

ственно сказались на масштабах и направлениях миграционных потоков. В связи с этим, одной из наиболее пострадавшей категорией мигрантов стали климатические мигранты, а в еще большей степени — климатические беженцы[1].

Как правило, под климатической миграцией подразумевают миграцию, обусловленную ухудшением условий проживания в «точке исхода», связанную, например, с экологическими проблемами. Однако, если говорить о России, необходимо вспомнить о таком явлении как «зимовщики», то есть, граждане Российской Федерации, отбывающие в «теплые страны» на период российской зимы. Как правило, речь идет о таких странах, как Вьетнам, Камбоджа, Таиланд, Индонезия (остров Бали), Индия (остров Гоа) и так далее. В сущности, это такие же климатические мигранты, только их миграция носит временный характер. Однако «зимовщики», а также, граждане, воспользовавшиеся резким обвалом цен на туристическом рынке и отправившиеся на отдых в феврале-марте 2020 года, создали ряд трудностей и прецедентов, связанных с их возвращением[2].

Министерством внутренних дел Российской Федерации принимаются все необходимые меры для защиты прав и свобод иностранных граждан, их безопасности пребывания в России в условиях, связанных с распространением в мире новой коронавирусной инфекции COVID-19.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 274[3] 2020 года, внесшим дополнительные аспекты регулирования правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в период распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), лицам, находящимся на территории Российской Федерации в нарушение установленного миграционным законодательством порядка пребывания, предоставлена возможность урегулировать правовое положение без применения предусмотренных в таком случае санкций[4].

В этой связи лицам, не имеющим законных оснований для нахождения на территории Российской Федерации, настоятельно рекомендуется обращаться в территориальные органы МВД России по месту своего нахождения. В отношении таких граждан и членов их семей в период действия Указа Президента будут приняты решения о продлении сроков временного проживания, поста-

---

[1] Федеральный закон от 20 июля 2020 г. № 215-ФЗ «Об особенностях исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 20.07.2020.

[2] Указ Президента РФ от 18.04.2020 N 274 (ред. от 02.01.2021) «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Собрание законодательства РФ», 20.04.2020, N 16, ст. 2573.

[3] Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274[3] «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

[4] Распоряжение МВД России от 17 марта 2020 г. № 1/2851 «О комплексе дополнительных мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции» // СПС СТРАСТ «Юрист».

новки на учет по месту пребывания и оформлены соответствующие разрешительные документы.

Нормативно-правовое регулирование сферы противодействия COVID-19 не должно ограничиваться исключительно мерами запретительного характера, такими как введение карантина, создание системы пунктов пропуска и другими административными запретами и др., но должно сочетаться и с санитарно-эпидемиологическими мерами, например, выработками соответствующих рекомендаций, как для населения, так для органов управления, и экономическими мерами, направленными на поддержку наиболее уязвимых, в условиях пандемии, сфер жизнедеятельности общества. Подтверждение данного утверждения можно наблюдать в нормативных предписаниях МВД России, изданных в период с марта по октябрь 2020 года. Ограничения, содержащиеся в ведомственных приказах, распоряжениях и письмах обращены как к сотрудникам и работникам органов внутренних дел (запреты на пребывание на службе с признаками острого респираторного заболевания (ОРЗ), выезд в страны с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, связанной с распространением COVID-19 и др.[1], так и к субъектам внешнего управленческого воздействия, и связанны с контролем за исполнением запретов, введенных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по решению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) на основании данных об эпидемиологической обстановке, складывающейся в конкретном регионе, например, воспрещение, связанное с режимом самоизоляции, соблюдением мер личной и общественной гигиены, социальной дистанции, посещением мест массового пребывания людей и пр.[2].

Органы внутренних дел осуществляют оказание содействия органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам здравоохранения и Роспотребнадзора по контролю за соблюдением гражданами и организациями карантинных ограничений, таких как временное приостановление деятельности досуговых, культурных, спортивных организаций, предприятий торговли и питания, соблюдение режима самоизоляции граждан по месту проживания, «масочного режима» и социального дистанцирования в местах массового пребывания людей.

Именно при осуществлении данных мероприятий сотрудники полиции сталкивались с наибольшим количеством проблем реализации установленных ограничений. Обозначились противоречия нормативного, технического и психологического характера. О нормативном несоответствии между ведомственными нормативными правовыми актами свидетельствует процедура проверки документов, подтверждающих факт законного нахождения лица в месте массо-

[1] Распоряжение МВД России от 17 марта 2020 г. № 1/2851 «О комплексе дополнительных мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции» // СПС СТРАСТ «Юрист».

[2] Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 16 октября 2020 г. № 31 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-19 в период сезонного подъема заболеваемости острыми респираторными вирусными инфекциями и гриппом».

вого пребывания людей в период самоизоляции или карантина. Так, согласно санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3597-20 «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVГО-19)», сотрудник полиции при общении с проверяемым обязан соблюдать социальную дистанцию находясь на расстоянии 1,5-2 м до человека, в то время как положение ведомственного нормативного документа[1] предписывает ему при проверке документов и опросе правонарушителя находится вполоборота и в одном шаге по отношению к последнему, что явно не соответствует санитарным нормам. При этом, сам факт ознакомления с документами требует тактильного контакта проверяющего с объектом проверки и нет никакой гарантии, что сотрудник полиции пусть и в перчатках не передаст инфекцию с паспорта на другой документ[2].

В ряде случает при проверке разрешительных документов, содержащих электронный идентификатор (QR-код) обладатели электронных устройств и сотрудники контролирующих органов обращали внимание на то, что через несколько часов работы программа переставала функционировать.

Кроме того, ряд авторов отмечают, что «в условиях эпидемии среди личного состава, привлекаемого к проведению и обеспечению режимно-карантинных мероприятий вырабатывается боязнь и, в то же время, недооценка возможности заражения и летального исхода ввиду непосредственного контакта с инфицированными лицами»[3].

Таким образом, контроль полицией за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства режима пребывания и проживания на территории Российской Федерации является важным инструментом в регулировании процессов миграции, позволяющий органам внутренних дел контролировать миграционную ситуацию в стране и выявлять случаи нелегальной миграции, противодействие которой является важной составляющей национальной безопасности Российской Федерации.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

2. Аврутин, Р. Ю. Миграционная политика России в контексте становления Российской государственности / Р. Ю. Аврутин // Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ : Материалы ежегодной международной научно-

[1] Приказ МВД России от 28.06.2021 г. № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России».

[2] Кокорев А.Н. Деятельность российских органов внутренних дел в период распространения коронавируса (COVID-19) и проблемы, возникающие при ее реализации//Вестник экономической безопасности. 2021 № 1 С.53-60.

[3] Федоров Р.И. Подготовка сотрудников ОВД к обеспечению режимно-карантинных мероприятий при эпидемиях // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2006. № 3 (27). С. 44-46.

практической конференции, Санкт-Петербург, 23 октября 2020 года. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. — С. 6-11. — EDN PDQFAC.

3. Кокорев А.Н. Деятельность российских органов внутренних дел в период распространения коронавируса (COVID-19) и проблемы, возникающие при ее реализации//Вестник экономической безопасности. 2021 № 1 С.53-60.

4. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное. Беженцев А.А., Ваганов А.Э., Ермолаев В.Г. М.: Издательство: Департамент государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. 304 с.

5. Федоров Р.И. Подготовка сотрудников ОВД к обеспечению режимно-карантинных мероприятий при эпидемиях // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2006. № 3 (27). С. 44–46.

© Анисимова А. В., 2021

Арсенова А. И.,
курсант факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
Санкт-Петербургского университета МВД России

Научный руководитель: **Ваганов А. Э.,**
старший преподаватель
кафедры административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЫДВОРЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА КАК ВИДА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Всемирно известный феномен миграция населения состоит из благоприятных и отрицательных воздействий для принимающих мигрантов стран. Исходя из этого, для обеспечения безопасности государства, данный процесс должен быть регулируемым. На сегодняшний день изучение вопросов назначения и исполнения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации дает основание полагать, что возможно дополнительное регулирование указанных административных действий, что обусловлено актуальностью, объемами и разносторонностью исследований, а также изменениями законодательства.

Российская Федерация имеет 18 пограничных зон с зарубежными странами. На территории Российской Федерации расположены 85 субъектов, из которых больше половины находятся на пограничной территории с зарубежными странами, что в свою очередь формирует в некоторых субъектах достаточно сложную внутреннюю обстановку.

Определённые политические, социальные и экономические явления, происходящие в зарубежных странах, имеют существенное влияние на политику Российской Федерации в области миграции. Рост и ускорение потоков внешней миграции в настоящее время обуславливают применение мер предупреждения в целях нормализации в некоторых приграничных субъектах криминогенной обстановки. Иностранные граждане и лица без гражданства во время пребывания на территории Российской Федерации совершают правонарушения в области административного законодательства, в частности проступки, выражающиеся в нарушении установленного порядка пребывания в субъектах Российской Федерации[1].

Уполномоченные органы власти инициируют контролирующие и превентивные меры для снижения неблагоприятных результатов миграции, например,

[1] Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 16 декабря 2019 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

используют такую меру государственного принуждения, как административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства[1].

Сущность административного выдворения состоит в применение к иностранным гражданам и лицам без гражданства принудительного их перемещения за пределы территории Российской Федерации или же осуществлении государственного контроля за иностранными гражданами и лицами без гражданства, выезжающими самостоятельно с территории Российской Федерации[2].

Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства, выступает своеобразной процедурой государственного принуждения, характеризующаяся рядом отличительных особенностей, на сегодняшний день представлена следующими видами:

— иностранные граждане и лица без гражданства самостоятельно, по решению суда, в течение установленного им срока, убывают за пределы Российской Федерации;

— иностранные граждане и лица без гражданства выдворяются принудительно за совершение правонарушений, при этом, выдворение осуществляется контролирующими органами государственной власти, которые назначают принудительное выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства из специализированных центров.

Функция исполнения уже вступившего силу постановления возлагается на Министерство внутренних дел и пограничные службы Российской Федерации. Основаниями для привлечения к административной ответственности в виде выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства считаются следующие действия указанной категории лиц:

— иностранным лицом или лицом без гражданства совершенно противоправное деяние, за которое предусмотрена административная ответственность;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства вступает на территории Российской Федерации в трудовые отношения без предусмотренного законом патента или разрешения на осуществление тех или иных трудовых функций;

— иностранный гражданин не имеет документов, являющихся основаниями для разрешения на проживания на территории Российской Федерации;

— у иностранного гражданина или лица без гражданства истек установленный срок, в течение которого необходимо явиться в подразделения по вопросам миграции для постановки на миграционный учет;

— иностранным гражданином или лицом без гражданства были допущены нарушения правил въезда на территорию Российской Федерации, правила транзитного проезда, а также правила пребывания на территории Российской Федерации;

---

[1] Назарова М. В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. — 2005. — № 4 (4). — С. 56-59.

[2] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 533.

— иностранный гражданин или лицо без гражданства не осуществил выезд за пределы Российской Федерации в связи с истечением срока пребывания в РФ[1].

Последствия применения административного выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства предусматривает ряд ограничений и запретов для данных лиц[2]. Иностранным гражданам может быть не рекомендован въезд на территорию РФ постановлением о нежелательности пребывания данного иностранного гражданина, предписанный органами правопорядка.

Российское миграционное законодательство регламентирует и определенные ограничения во въезде для иностранных граждан — они могут быть ограничены во въезде после административного выдворения по следующим обстоятельствам:

— иностранное лицо имеет судимость за совершение преступления;

— иностранное лицо неоднократно не уплачивало налоговые выплаты;

— при въезде на территорию Российской Федерации у иностранного гражданина были выявлен факт фальсификации документов;

— иностранным лицо превышен установленный законом срок пребывания на территории Российской Федерации;

Срок действия запретов и ограничений, предписанных иностранному гражданину, исчисляется с момента административного выдворения иностранного гражданина, и может иметь юридическую силу от 3 до 10 лет.

Иностранный гражданин по закону имеет право обжаловать решение об административном выдворении. Выдворяемый иностранный гражданин имеет право в день рассмотрения административного дела в суде заявить ходатайство о назначении данной меры наказания. Принятое судом постановление об административном выдворение иностранного гражданина может быть обжаловано в вышестоящий суд. В случае обжалования постановления иностранный гражданин, не покидая территорию РФ в течение 10 суток предоставляет в суд второй инстанции: реквизиты оспоримого постановления, приводит доводы, подлежащие рассмотрению в пользу отмены указанного постановления.

Судебная статистика показывает, что, как правило, суд при вынесении решения отменят меру в таких случаях, если:

— иностранный гражданин подал обращение в приеме гражданства Российской Федерации;

— иностранный гражданин является студентом проходящий по очной программе обучение в образовательной организации Российской Федерации;

---

[1] Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 16 декабря 2019 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

[2] Аврутин, Р. Ю. Комплексный подход при решении вопросов в области миграционной политики / Р. Ю. Аврутин // Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ : Материалы ежегодной международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 25 октября 2019 года / Составители: Р.Ю. Аврутин, О.С. Габова. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. — С. 11-15.

— иностранный гражданин нуждается в лечении в медицинской организацией Российской Федерации;

— семья иностранного гражданина находится на территории Российской Федерации или имеет гражданство Российской Федерации.

Также, иностранный гражданин может быть подвержен уполномоченными органами государственной власти к выезду за пределы территории Российской Федерации посредством механизмов депортации и реадмиссии, что существенно отличается от выдворения, потому что депортация представляет собой решение уполномоченного должностного лица органов внутренних дел, несёт в себе восстановительную функцию и применяется не в совокупности с административным наказанием за совершение административного правонарушения.

Таким образом административное выдворение — это одна из мер, применяемых к иностранным гражданам за нарушения правил пребывания на территории Российской Федерации. Для законной реализации данной санкции необходимо установить и доказать вину лица, совершившего административное правонарушение.

На основе всего вышесказанного хотелось бы подчеркнуть основные особенности административного выдворения:

— решение принимается исключительно Российской Федерации без учета волеизъявления принимающей выдворяемого лица страны;

— суд принимает решение о административном выдворении;

— административное принуждение реализуется при помощи административного выдворения;

— иностранные граждане и лица без гражданства выступают субъектами административного выдворения;

— административное выдворение является одним из компонентов, выступающим для обеспечения безопасности государства.

Процедура реализации выдворения не предусматривает согласование государства гражданином которого является выдворяемом лицо. Осуществляется уведомление данного государства[1].

Административное выдворение играет важную роль в процессе обеспечения национальной безопасности государства, но имеет ряд сложностей, таких как зачастую иностранный гражданин потенциально выдворяемом лицо, который совершил административное правонарушение, содержится в специализированном учреждении, затраты на которое возлагает на себя государства — Российская Федерация.

Следует полагать необходимым, в целях снижения расходов бюджета Российской Федерации, возложение обязанностей выдворяемого лица — иностранного граждане или лица, не имеющего гражданства — на момент пребы-

[1] Полякова, Н. В. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы российской федерации как мера административно-правового принуждения: особенности доктрины и действующего законодательства / Н. В. Полякова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Лингвистика и межкультурная коммуникация. — 2008. — № 2. — С. 269.

вания на территории Российской Федерации, иметь подтверждающие документы, демонстрирующие в случае возникшей необходимости выдворения наличие денежных средств, для убытия с территории Российской Федерации. Реализация данного предложения, в случае признания его целесообразным, способно значительно облегчить применение выдворения, следовательно, повысить эффективность отдельных мер по соблюдению российского миграционного законодательства.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

2. Аврутин, Р. Ю. Комплексный подход при решении вопросов в области миграционной политики / Р. Ю. Аврутин // Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ : Материалы ежегодной международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 25 октября 2019 года / Составители: Р.Ю. Аврутин, О.С. Габова. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. — С. 11–15.

3. Назарова М. В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. — 2005. — № 4 (4). — С. 56–59.

4. Полякова, Н. В. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы российской федерации как мера административно-правового принуждения: особенности доктрины и действующего законодательства / Н. В. Полякова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Лингвистика и межкультурная коммуникация. — 2008. — № 2. — С. 269.

© Арсенова А. И., 2021

Архипова К. С.,
магистрант Института истории и политики
Московского педагогического университета;
Уткин М. А.,
магистрант Института истории и политики
Московского педагогического университета

ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА НА ЭВОЛЮЦИЮ ПАРТИЙНЫХ ПРЕДПОЧТЕНИЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ВЕНГРИИ

На сегодняшний день миграционный вопрос остается наиболее актуальным нерешенным политическим аспектом, особенно для стран Запада. В последнее десятилетие Европа пережила миграционный кризис, связанный с переселением более 1,5 млн беженцев, или так называемых «лиц, нуждающихся в защите и помощи», из Сирии, Афганистана и стран Ближнего Востока, для которых характерна военно-политическая нестабильность. Однако не каждое государство, не каждая политическая партия готовы были проводить и поддерживать открытую миграционную политику. Масштабная миграция ведет за собой рост незапланированных расходов государственного бюджета на оказание поддержки и помощи беженцам. Здесь речь идет о дополнительной нагрузке на государство, т. к. финансовые потери не возвращаются обратно. В основу системы социальной помощи беженцам входят такие документы, как, например, Соглашение между федерацией и федеральными землями о совместных мерах в области базовой помощи уязвимым категориям иностранцев. На основе этого соглашения устанавливается стандартизация системы предоставления помощи. Так, в нем перечислены максимальные затраты государства на поддержку беженцев, к которой относят. Это ведёт за собой волну недовольства среди гражданского общества и ведёт за собой нарастающий политический кризис.

Рассмотрим влияние миграционного кризиса на венгерское гражданское общество.

Беженцы из Сирии, Ирака, Афганистана появились в Будапеште в июле–августе 2015 года. Предполагается, что на сегодняшний день нелегальным образом в Венгрию проникли 156 000 мигрантов. Беженцы, оказавшись на территории Венгрии, поспешили обосноваться в столице страны, чтобы оттуда организовать дальнейшее продвижение вглубь континента.

Транзитные зоны в Будапеште были созданы на трех вокзалах — Восточном, Западном и Южном, так как городские власти отказались предоставлять жилье беженцам из-за их количества. Согласно постановлениям городских властей, беженцы должны были постоянно находиться исключительно на территории транзитных зон, где им предоставлялись элементарные санитарные условия. В итоге, однако, ни контроля над перемещением лиц, ни соблюдения санитарных норм не было.

Органы безопасности Венгрии допустили ряд ошибок, особенно в период наибольшей напряженности — сначала разрешив нескольким сотням мигран-

тов доехать до Мюнхена, а затем, вероятно, испугавшись числа желающих продолжить свой путь в сторону Германии, запретили беженцам без действующих виз и надлежащего оформления (то есть практически всем) садиться в поезда. Они также не справились со спекулянтами, плотно окружившими беженцев на протяжении всего их пребывания на территории Венгрии — железнодорожные билеты в Вену продавались за 200 евро (цена в кассах вокзала в десять раз ниже, однако там при оформлении билета потребуют документы, визу), контрабандисты не встречали никакого серьезного сопротивления полиции.

В итоге основная часть первой волны мигрантов, застрявшей в Венгрии, была перевезена к австрийской границе в ночь с 4 на 5 сентября 2015 г. Когда внимание жителей страны было приковано к футбольному матчу Венгрия — Румыния, полиция организовала транспортировку беженцев до города Хедьешхалом, находящегося в непосредственной близости от Австрии. К тому времени часть беженцев, демонстративно выражая недовольство невозможностью достигнуть желанного места назначения железнодорожным путем, решила пешком дойти до Вены, что парализовало транспорт в Будапеште.

Мигрантам, которые прибывали в Венгрию после 15 сентября 2015 г., приходилось действовать в более ограниченных условиях. На тот момент уже вступили в силу те законодательные поправки, которые в ходе чрезвычайной сессии принял парламент Венгрии. В юридическую практику страны вводилось понятие «кризис, вызванный массовой миграцией», которое правительство может объявить в случае необходимости. Также как преступления стали трактоваться следующие действия, за которые доселе не применяли никаких санкций: нелегальное пересечение границы, повреждение ограждения или препятствование его строительству, вследствие чего беспрепятственное движение в сторону Германии будет существенно затруднено и замедлено. Венгрия также создала закрытые транзитные зоны на границе с Сербией, где будет проходить регистрация и необходимое делопроизводство.

Радикальная партия «Йоббик» не могла не использовать создавшийся кризис в свою пользу. Выступая за герметическое закрытие границы, лидеры партии говорят о неизбежной гуманитарной катастрофе — однако в отношении не самих беженцев, а населения Венгрии. Во многом именно партия «Йоббик» играет одну из ключевых ролей в плане выработки правительственной реакции по отношению к кризису беженцев — они предложили наказывать мигрантов за незаконное пересечение границы, внедрить силы армии и организовать пограничный контроль в нынешнем его виде. Принимая во внимание точку зрения среднестатистического жителя Венгрии (а она будет не в пользу мигрантов), «Йоббик» заставляет правительство прибегать ко все более радикальным мерам, заодно закрепляя свои позиции на политической сцене.

Ряд венгерских политических деятелей, включая главу кабинета премьер-министра Я. Лазара, обвинили Европейский союз в происходящем, объясняя это неспособностью ЕС защитить свои собственные границы. Премьер-министр Венгрии В. Орбан также заявил, что беженцы являются проблемой Германии, а не его страны. В. Орбан придерживается очень прагматичной политической линии, указывая на то, что его метод решения наплыва беженцев учитывает мне-

ние населения, в отличие от действий европейских структур. Несмотря на популистский характер высказываний, данная риторика позволила премьер-министру остановить падение популярности правящей партии Фидес (Fidesz) после ряда скандалов, в частности, после банкротства приближенных к правящим кругам брокерских компаний.

Ряд венгерских деятелей культуры, склоняющихся к левому спектру политической жизни, стали напоминать о том, что в Венгрии в 1956 г. тоже был кризис беженцев. Тогда Венгрию покинули порядка 200 000 человек, и нынешним властям указывается в качестве примера реакция австрийских властей, распределивших и способствовавших переселению 180 000 венгров в 37 стран мира в течение двух месяцев. Открытый вопрос — до какой степени можно провести параллель между 1956 и 2015 годами, венграми и сирийцами или афганцами, учитывая религиозные и социо-экономические отличия.

До кризиса 2014–2015 гг. в страну нелегально въезжали порядка 4–10 тысяч мигрантов в год, в основном из Румынии, хотя и они чаще всего использовали Венгрию лишь как перевалочный пункт на пути к более привлекательным местам назначения, например, Германию. В 2014 году все началось с массового исхода косовар, которых к эмиграции подтолкнули, помимо прочего, 40 % уровень безработицы в стране и полное отсутствие перспектив самореализации. Именно в этом контексте среди венгерской политической элиты впервые возникла идея строительства ограждения на границе с Сербией, что вызвало резкую обеспокоенность Белграда, сравнившего венгерскую затею с нацистскими концентрационными лагерями. Европейская комиссия и Европейский парламент также раскритиковали строительство забора с колючей проволокой. В. Орбан, в ходе встречи с главами панъевропейских ведомств 3 сентября 2015 г. спросил у Д. Туска, Ж.-К. Юнкера и М. Шульца, есть ли у них вариант лучше, чем строительство ограждения — они сказали «нет, но мы этому не рады».

Условия для сирийских или афганских беженцев в Венгрии хуже, чем в странах Западной Европы. Еще до начала массового наплыва мигрантов Венгрия была страной с самым низким показателем принятых ходатайств о предоставлении убежища (9,4 %). В Швеции, принявшей в 2014 году более 300 000 беженцев, показатель одобренных заявок достиг 76,6 %.

Первый серьезный кризис идентичности для жителей Центрально-Восточной Европы выявляет недостатки европейской интеграции. Несмотря на прочное внедрение стран ЦВЕ в механизмы и институты Европейского союза и существенно возросшее сознание себя в качестве европейского субъекта, не все аспекты интеграции приемлемы для Венгрии, Словакии или Чехии. Так, главы стран-членов Вишеградской четверки выступили против принудительных квот Европейского союза по распределению беженцев. При этом предлагаемая странами ЦВЕ система добровольных квот обречена на провал в еще большей степени, чем принудительных, ведь страны будут обязательно использовать любые средства, чтобы число мигрантов было минимальным. Словакия, например, намерена предоставлять убежище лишь нескольким сотням христиан, а мусульманам — нет.

Маловероятно, что Венгрия станет инициатором политического кризиса на фоне наплыва мигрантов, однако риторика В. Орбана, вставшего на защиту христианских ценностей Европы, будет незаметно, шаг за шагом распространяться на другие страны Европы, усиливая критику ЕС и ориентируясь во все большей мере на местного национального избирателя.

Исходя из проведённого исследования, мы можем сделать следующие выводы. В первую очередь Восточная Европа является достаточно мощным консервативным ядром Европейской политики. Особенно интенсивно это проявилось в последнее десятилетие. Ярко выраженный политический кризис, одной из основных причин которого стал миграционный кризис, повлек за собой рост популярности правых и ультраправых радикальных партий. Такой рост, прежде всего, замечен в Венгрии, где и общество, и правящая элита сошлись в необходимости консервативного поворота. Это повлекло за собой ряд изменений, которые впоследствии стали в ещё большем объёме влиять на различные антимиграционные настроения как в самой Венгрии, так и распространяться на Вишеградскую Европу, а впоследствии н на Европейское политическое пространство. Если сравнивать Венгрию с оставшимися странами Восточной Европы, которые участвуют в исследовании, то мы можем заметить следующие различия. Первый критерий — это показатель популярности консервативных партий:

— общий Процент консервативных партий у власти — 75 %;

— общий Процент консервативных партий в Европарламенте от страны — 30 %;

— общий процент поддержки «правых» лидеров –80 %.

Год проведения выборов	*«Фидес» — ультраправая партия*	*Левая коалиция.*	*«Йоббик» — ультраправая партия*
2010	70 %	15 %	12 %
2014	66,83 %	19,10 %	11,56 %
2018	49,27 %	30,97 % (Социалисты и левоцентристы)	–

Сложно утверждать, что миграционный кризис скоро закончится, факты свидетельствуют об обратном — каждый день с южного направления в Венгрию прибывает более 1000 человек. Страны Балканского полуострова, на который приходится основная доля мигрантов из Африки и Азии (в 2014 г. преобладал центрально-средиземноморский маршрут в сторону Италии), уже устали от нескончаемого потока беженцев и способствуют их передвижению в сторону стран-членов ЕС. Европейский союз рискует еще более отдалиться от настроений и мнения жителей Европы, что в будущем может создать благодатную почву для укрепления правых и крайне правых политических партий — особенно, если на фоне появления мигрантов в той или иной стране будут возникать конфликты. Даже сейчас, настаивая на обсуждении квот вместо ужесто-

чения контроля над границами, ЕС рискует вызвать кризис доверия со стороны тех, кто в силу своей бедности или радикальной точки зрения категорически не согласен с общеевропейским курсом политики. Тем более что панъевропейские власти, кажется, недооценивают масштаб проблемы — Брюссель не в состоянии расселить 160 000 беженцев по странам Европы, при том, что реальное количество беженцев на десятки, если не на сотни, тысяч выше.

Мы можем сделать выводы, что внутриполитическая обстановка в Венгрии остаётся стабильной в рамках сохранения одной правящей партии. Однако можем отметить, что левые партии также набрали свою популярность, однако это не связано с миграционным кризисом. В целом, венгерское гражданское общество придерживается консервативных националистических настроений, что в свое время ей позволило не допустить влияния миграционного кризиса на внутреннюю политику.

В Венгрии также миграционный кризис оказал сильное влияние, что позволило правящей верхушке удерживать свои позиции, однако более радикальная партия Йоббик составляет серьезную угрозу стабильности Фидес, поскольку антимиграционная внешняя политика Орбана не удовлетворяет запросов самого гражданского общества. Помимо этого, в Венгрии происходят другие внутриполитические события, которые порождают еще большую популярность уже левых партий.

© Архипова К. С., Уткин М. А., 2021

Беженцев А. А.,
начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России кандидат юридических наук, доцент

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ МЕРЫ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ВЕДОМСТВАХ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТ

Актуальность анализа коррупции обусловлена ее влиянием на общественные отношения, а также негативными последствиями, которые она наносит государству, ограничивает гарантированные Конституцией Российской Федерации права и свободы человека и гражданина. Коррупцию необходимо исследовать, поскольку она обладает способностью существовать в любом государстве независимо от его исторического этапа, состояния экономики, а также развиваться вместе с эволюцией общественных отношений, трансформироваться в новые угрожающие формы, приспосабливаться к комплексным мерам противодействия.

Коррупция — это одно из явлений, которые способны порождать кризисные состояния в различных областях общественного и социального развития каждого государства, прежде всего это касается политики, экономики, государственного управления, а также является одной из ключевых предпосылок существования теневой организованной преступности. Следовательно, знание природы, детерминант возникновения и условий, способствующих существованию коррупции в современных реалиях, позволит ввести меры, которые должны ограничить возможности дальнейшего распространения и негативного влияния на прогрессивное демократическое развитие нашей державы.

Коррупция в правоохранительных ведомствах вызывает особенное беспокойство в обществе, ведь поражения этим явлением государственных институтов в значительной степени сказывается на соблюдении принципа верховенства права в каждой стране мира. С целью недопущения случаев коррупции вообще, а среди сотрудников правоохранительных ведомств в частности, в большинстве зарубежных стран применяют всевозможные законные меры, а также осуществляют поиск новых эффективных средств противодействия этому деструктивному явлению.

Укажем на тот факт, что антикоррупционные меры в развитых зарубежных странах в большинстве похожи. Это объясняется как процессами интеграции законодательства, согласования и координации мер противодействия правонарушениям с признаками коррупции, так и обменом инновационным опытом в направлении противодействия коррупции. В большей степени это касается стран-членов Евросоюза. Общими чертами для них являются:

— желание активного противодействия коррупционным проявлениям;

— создание системы антикоррупционной нормативно-правовой базы и контроля за правоприменительной практикой;

— правовая реформа в сочетании с государственными реформами экономической, социальной, организационной и культурной сфер;

— создание независимости правоохранительной системы страны;

— привлечение к противодействию коррупционным проявлениям общественных организаций.

Необходимо отметить тот факт, что в настоящее время многим странам мира удалось создать эффективные меры, направленные на противодействие коррупции. К таким странам относятся США, Канада, Великобритания, Германия, Норвегия, Швеция, Австрия, Нидерланды, Бельгия, Дания, Финляндия и некоторые другие страны.

Перед рассмотрением системы антикоррупционных мероприятий в полиции, в некоторых зарубежных странах, целесообразно указать на обобщающие признаки способов совершения коррупционных деяний, имеющих место в деятельности полицейских ведомств иностранных государств. Укажем на существование двух схем:

1. Первая из них организована по принципу «*снизу-вверх*». По этой схеме связей, ниже по должности сотрудники правоохранительных органов собирают взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц и делятся ими со своими руководителями, как прямо, так и опосредованно через систему «покупки» должностей. Кроме того, такая система предполагает невмешательство руководителя в противоправную коррупционную деятельность подчиненных, на которую он «зарывает глаза». Основой коррупции в правоохранительных органах при такой схеме является наличие у офицеров нижнего звена властных и контролирующих полномочий над бизнес-предприятиями, в том числе над теми, которые действуют полулегально или нелегально;

2. Вторая схема коррупции в полицейских ведомствах организована по принципу «*сверху-вниз*». Ее суть заключается в том, что коррумпированный руководитель «покупает» у своих подчиненных молчание, поддержку, а также их содействие такой деятельности. Иногда руководители сознательно снисходительно относятся к первичным служебным злоупотреблениям своих подчиненных, с целью обеспечить их последующую причастность к целостной коррумпированной системе. Чиновники высшего уровня могут рассматривать свои подчиненных как «большую семью». По такой схеме большинство важных коррупционных решений принимают «старейшины» — высшие должностные лица, а сотрудники нижних звеньев полностью их реализуют. Зачастую высшие должностные лица забирают большую часть незаконно полученных доходов и привилегий, при этом заботясь, чтобы сотрудники правоохранительных органов низшего уровня получали высокую легальную заработную плату, а также постоянные денежные вознаграждения в виде премий, повышения в должностях и в званиях. Тем самым они обеспечивают лояльность подчиненных и слаженность противоправной системы. При таких условиях модель, организованная по принципу «сверху-вниз», превращается в господствующую. Данная модель является, бесспорно, более опасной, чем первая.

Ученые в области юридической психологии пришли к выводу, что основой коррупционных правонарушений являются внутренние бюрократические правила поведения, присущие бюрократическому аппарату. Они выделяют типы мотивов, которые могут быть использованы коррупционерами для оправдания своего противозаконного поведения: а) отрицание наличия противозаконности действий/бездействия, поскольку коррупционер считает себя жертвой обстоятельств, то есть он скорее является объектом, а не субъектом; б) отрицание вреда, поскольку чиновник, получая определенные блага, считает, что непосредственно в его действиях отсутствует вред для общества, а иногда полагает, что имеется даже польза; в) отрицание наличия пострадавших от коррупции, поскольку лицо предоставляет чиновнику определенные блага или взятку, которые оно же получило незаконным путем; г) осуждение лиц, которые осуждают коррупционные деяния, поскольку чиновник руководствуется мнением, что «берут все»[1].

Каждая страна вводит свои меры противодействия коррупции как в государстве в целом, так и в полицейских ведомствах в частности. По нашему мнению, опыт таких стран как *США, Великобритания, Германия* будет полезным и для Российской Федерации, поскольку именно в этих странах разработаны и функционируют длительное время системные меры противодействия коррупции в полицейских ведомствах, которые дают положительные результаты.

Введение антикоррупционных мер в полицейских ведомствах было вызвано определенными общественными процессами, которые происходили в каждой отдельной стране, а также резонансными скандальными коррупционными делами, участниками которых были сотрудники правоохранительных ведомств.

Система правоохранительных органов *Соединенных Штатов Америки* включает: а) правоохранительные агентства федерального правительства, которые входят в состав министерств (департаментов) внутренней безопасности, юстиции, внутренних дел, обороны; б) правоохранительные формирования штатов; в) правоохранительные организации местного уровня в виде офисов шерифов и полицейских ведомств.

Жестокие меры борьбы с коррупцией среди полицейских в Соединенных Штатах Америки были вызваны крупными скандалами, которые имели место при непосредственном участии сотрудников американской полиции. Один из них в конце прошлого века был связан со сращиванием полиции штата Огайо с представителями наркобизнеса, то есть с той категорией преступников, с которой они должны вести борьбу[2]. Обвинения в получении денег для защиты операций по незаконному обороту кокаина (курирование, сопровождение и охрана лиц, торгующих наркотиками) в Кливленде (Северный Огайо) были предъявлены 44 офицерам из пяти правоохранительных органов (сотрудники

[1] Колонтаевская И. Ф. Коррупция за рубежом: психологические основания // Энциклопедия юридической психологии / Под общ. ред. А. М. Столяренко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. С. 428.

[2] Официальный сайт газеты «TheNewYorkTimes». URL: https://www.nytimes.com/1998/01/22/us/44-officers-are-charged-after-ohio-sting-operation.html (дата обращения: 24.01.2022).

полиции, исправительных учреждений, шериф). Другой коррупционный скандал с участием полицейских Лос-Анджелеса в конце 1990-х гг тоже вышел на уровень национального и имел большой резонанс в обществе. Более 70 полицейским, приписанным или связанным с подразделением по борьбе с бандитизмом CommunityResourcesAgainstStreetHoodlums на участке обслуживания «Рампарт» (RampartC.R.A.S.H.) полицейского управления Лос-Анджелеса (Калифорния) были предъявлены уголовные обвинения за различные формы неправомерных действий, включая неспровоцированную стрельбу с жертвами, неспровоцированные нанесения телесных повреждений, кражу и торговлю наркотическим средствами, ограбление банка, подбрасывание ложных улик, сокрытие улик, лжесвидетельство[1].

Следует обратить внимание на еще одно антикоррупционное мероприятие, введенное в полиции Соединенных Штатов Америки, которое заключается в том, что с целью противодействия коррупционным проявлениям среди ее сотрудников издается и бесплатно распространяется, в том числе в сети Интернет, специальный журнал «Национальный бюллетень недостойного поведения», в котором наряду с примерами жестокости, непринятие необходимых законных мер, направленных на прекращение правонарушения, публикуется информация о коррупционных поступках в полиции. Этот опыт следует использовать и в нашей стране. Мы считаем, что в ведомственных электронных средствах массовой информации, в том числе на официальном сайте МВД России (https://мвд.рф) целесообразно ввести отдельной вкладкой постоянную рубрику, в которой периодически освещать с фамилиями примеры злоупотребления и совершения сотрудниками полиции правонарушений с признаками коррупции и уголовную ответственность, к которой были привлечены сотрудники полиции с лишением их в соответствии со ст. 48 УК РФ специальных, почетных званий и государственных наград.

Целесообразно обратить внимание на подход в США к вопросу трудоустройства сотрудников полиции на условиях совместительства. В возможности заниматься любой другой оплачиваемой деятельностью существуют ограничения. Однако полицейский может обратиться в полицейскую администрацию за разрешением заниматься одним из следующих видов деятельности: инвестиции, сдача собственности в аренду, преподавательская деятельность в учебных заведениях правоохранительных ведомств. Вопрос о возможности заниматься другими видами деятельности может решаться только в судебном порядке.

Свои особенности противодействия коррупции среди сотрудников полиции имеет *Великобритания*, которая является мало коррумпированной страной по сравнению с другими странами Европы. Для этой страны традиционными являются высокие стандарты гражданского поведения, которые являются результатом политических и законодательных мер, высоких моральных принципов и эффективного общественного контроля за государственными служащими. Особенностью антикоррупционных законодательных актов Великобрита-

[1] Chemerinsky Erwin. The Rampart Scandal and the Criminal Justice System in Los Angeles County // Guild Practicioner. 2000. № 57. P. 121–133.

нии, которые были приняты еще в 1889 г. — «Закон о коррупции в государственных органах» («PublicBodiesCorruptPracticesAct 1889»[1]) и «Законы о предупреждении коррупции» 1906 («PreventionofCorruptionAct 1906»[2]) и 1916 г. («PreventionofCorruptionAct 1916»[3]) — то, что в отличие от традиционных для этой страны правовых принципов, указанные законы обязывают должностных лиц доказывать свою невиновность.

В юриспруденции Великобритании не существует термина «коррупция», закрепленного в нормативно-правовых актах, но существует большое количество дефиниций этого понятия, которое охватывает такие деяния, как получение материального вознаграждения полицейским в связи с выполнением им служебных обязанностей и злоупотребление служебным положением, целью которого является материальная выгода. Ответственность за такие деяния регламентируется как уголовным кодексом, так и дисциплинарным уставом полицейской службы.

В самостоятельный состав английского коррупционного преступления «Закон о предупреждении злоупотребления с наградами» 1925 г. («Honours (Prevention of Abuses Act 1925»[4]) выделяет подкуп с целью получения почетных наград. Причем ответственность установлена как для дающих, так и для приобретающих награду. Взяткодатель и взяткополучатель подвергаются наказанию в виде лишения свободы на срок до 2 лет или (и) штрафом по решению суда в пределах предусмотренного законом максимума.

Кроме того, вопросы юридической ответственности за коррупционные правонарушения установлены на уровне прецедентного права. Согласно этим источникам, субъектом коррупционного правонарушения может быть публичный служащий, который сам или совместно с другим лицом требует, получает или дает согласие на получение для себя или другого лица материальной выгоду вопреки закону, в обмен на действия или воздержание от определенных действий по вопросу принятия решений, которые касаются его компетенции. Если лицо получает подарок и при этом понимает, что это взятка, то она считается таковой и лицо признается заключившим коррупционную сделку, даже при условии, если это должностное лицо не собиралось выполнять коррупционные деяния (прецедент в 1956 г.).

С целью противодействия коррупции в полиции в Великобритании созданы автономные полицейские подразделения, главной задачей которых является поиск и привлечение к ответственности полицейских, виновных в совершении коррупционных правонарушений. Для разоблачения и доказывания коррупци-

---

[1] Public Bodies Corrupt Practices Act 1889. Официальный сайт законодательства Великобритании. URL:https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/52-53/69/contents/enacted (дата обращения: 25.01.2022).

[2] PreventionofCorruptionAct 1906. Официальный сайт законодательства Великобритании. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/6/34/enacted (дата обращения: 25.01.2022).

[3] PreventionofCorruptionAct 1916. Официальный сайт законодательства Великобритании. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/6-7/64/enacted (дата обращения: 25.01.2022).

[4] Honours (Prevention of Abuses Act 1925).Официальный сайт законодательства Великобритании. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/15-16/72 (дата обращения: 25.01.2022).

онного деяния полицейского эти подразделения применяют различные меры и методы поиска, объем которых не ограничивается проведением следственных действий для сбора доказательной базы.

Коррупция в *Германии* признана одной из опасных общественных проблем. Главным законодательным актом и средством борьбы с коррупцией является «Закон о борьбе с коррупцией» от 19 августа 1997 г. («Gesetz zur Bekämpfung der Korruption 1997»[1]). В Германии коррупционные правонарушения определены как уголовно наказуемые деяния, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом ФРГ.

Во многих странах романо-германской системы права приняты так называемые «Кодексы поведения». Следует отметить, что подобные документы имеют определенное влияние на поведение должностных лиц любого государственного учреждения. Бесспорным является то, что эти кодексы поведения имеют определенный морально-психологический эффект, однако они направлены, прежде всего, на нравственное воспитание. Но, необходимо учитывать то, что эти кодексы поведения не являются нормативно-правовыми актами, не имеют юридической силы, а, следовательно, они не являются обязательными для безусловного соблюдения. Поэтому мы считаем, что стимулом к выполнению подобных кодексов должны быть действенные юридические нормы, которые будут устанавливать юридическую ответственность за их нарушение. В таком случае будет деятельно обеспечена обязательность соблюдения этих кодексов.

Основная угроза коррупции заключается в разрушении политической системы. Когда государство не выполняет своих функций, в нем не соблюдаются принципы законности и верховенства права; когда интересы отдельных лиц господствуют над интересами общества и государства, тогда стремительно падает уровень доверия граждан к власти и государству, наступает «кризис легитимности» и вследствие этого разрушается политическая система, основанная на праве, связи между государством и обществом.

Коррупция является угрозой демократии в государстве, поскольку некоторые должностные лица, таким образом, обеспечивают собственные интересы и интересы приближенных к себе лиц, пренебрегая интересами государства и его граждан. В таких условиях деятельность власти противоречит интересам государства, что приводит к ее отграничению от граждан и социума. Коррупция нарушает принципы равенства всех перед законом и социальной справедливости. Она является тем фактором, который подменяет закон и устанавливает свои правила в обществе. При таких условиях граждане теряют веру в силу закона, государство и органы власти, которые выступают от его имени и должны обеспечивать законные права граждан, а также в действие действующего законодательства. Это приводит к деформации в сознании граждан нравственных и духовных ценностей.

[1] GesetzzurBekämpfungder Korruption 1997.Электронная версия «Бюллетеня федеральных законов Германии». URL: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start (дата обращения: 26.12.2021).

Как правовая категория коррупция — это деятельность должностного лица, которая связана с выполнением служебных обязанностей на занимаемой должности, направленной на получение благ, льгот или других преимуществ, не предусмотренных действующими нормативными правовыми актами. Коррупция в государственных учреждениях, в частности в правоохранительных ведомствах, существует благодаря тому, что лицо, уполномоченное на выполнение функций государства, противоправно использует свои полномочия путем принятия противоправных решений от имени государства. Должностное лицо обязано принимать решения исходя из задач, функций и полномочий, определенных нормативно-правовыми актами и ситуация, в которой требования нормативно-правовых актов подменяются корыстными интересами должностного лица, является началом коррупции, поэтому недопустима.

© Беженцев А. А., 2022

Безручко Е. В.,
заведующий кафедрой уголовного права и криминологии
Ростовского филиала Санкт-Петербургской академии
Следственного комитета Российской Федерации
доктор юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ О КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКЕ ЛИЦА, СОВЕРШАЮЩЕГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Активизация миграционных процессов в Российской Федерации неразрывно связана с совершением преступлений коррупционной направленности в миграционной сфере. Россия в виду ее огромной территории, небольшого количества трудоспособного населения, не желающего работать за небольшие деньги на неквалифицированных (а порой и квалифицированных) видах работ, формирующейся и развивающейся экономики, подвергающейся нападкам и санкциям со стороны наших так называемых политических «партнеров», требует дешевой рабочей силы. В основном в Россию приезжают трудовые мигранты из стран ближнего зарубежья, являвшихся бывшими союзными республиками, стран Содружества Независимых Государств. Миграционные процессы имеют глобальные масштабы, при этом анализ научных исследований, посвященных проблемам миграции населения, позволяет считать, что данное социальное явление имеет как позитивные, так и негативные последствия, причем нередко в существенном масштабе[1].

Состояние и динамика преступлений коррупционной направленности в миграционной сфере, по данным официальной статистики, характеризуются невысоким уровнем, что вполне может объясняться высокой степенью латентности совершаемых деяний. Несмотря на запреты и нередко серьезные последствия за совершение таких преступлений, они широко распространялись на всей территории государства, в особенности в той местности, где этому потворствовали сами чиновники, устанавливая свои «правила» поведения и «расценки», применяя новые методы и формы злоупотреблений, вовлекая в преступную деятельность своих близких, родственников и знакомых, создавая им преимущества и незаконные льготы[2].

Согласно официальным данным ГИАЦ МВД России количество преступлений коррупционной направленности, зарегистрированных в Российской Федерации в 2016 г., составило 32 924 преступления, в 2017 г. — 29 634 преступ-

[1] Безручко Е.В., Миллеров Е.В., Небратенко Г.Г. Вовлечение мигрантов в занятие проституцией: проблемы противодействия правовыми средствами // Всероссийский криминологический журнал. 2020. Т. 14, № 6. С. 872-881.

[2] Безручко Е.В. К вопросу об уголовной ответственности за должностные преступления в российском законодательстве советского периода // Научные исследования в современном мире. теория и практика: Всероссийская (национальная) научно-практическая конференция. Сборник избранных статей по материалам научных конференций ГНИИ «Нацразвитие» (Санкт-Петербург, Август 2021). — СПб.: ГНИИ «Нацразвитие», 2021. С. 81-83.

ления, в 2018 г. — 30 495 преступлений, в 2019 г. — 30 991 преступление, в 2020 г. — 30 813 преступлений, за январь — июнь 2021 г. зарегистрировано 22 441 преступление[1]. Однако в статистической отчетности МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации отсутствуют сведения об общем количестве преступлений коррупционной направленности, совершенных в миграционной сфере.

Согласно данным Судебного департамента Верховного Суда РФ в 2020 году из 5730 осужденных за преступления, предусмотренные главой 30 УК РФ, 669 или 11,7 % составили женщины, которые занимали соответствующие должности в органах государственной власти или органах местного самоуправления. Характеризуя коррупционного преступника по возрасту, отметим, что свыше 50 % из них (56,9 %) составили лица от 30 до 49 лет — 3263 осужденных, 20,6 % составили лица в возрасте старше 50 лет — 1181 осужденный, молодые специалисты (от 14 до 29 лет) составили 22,6 % — 1286 осужденных. Так, 48,9 % субъектов коррупционных преступлений имели высшее образование, 23,1 % — среднее специальное, примерно столько же (22,8 %) — среднее образование. Исследователи отмечают, что основная масса коррупционных лиц характеризовалась положительно по месту работы[2]. Это можно объяснить тем, что начальникам и руководителям невыгодно показывать недостатки и упущения в своей воспитательной работе. Прокуроры и следователи (41 осужденный), иные сотрудники правоохранительных органов, в том числе органов прокуратуры (920 осужденных), судьи и работники суда (5 осужденных) среди осужденных за коррупционные преступления по итогам 2020 года составили 16,8 % осужденных, что в целом соответствует и данным других исследований[3].

Из 5730 осужденных в 2020 году за совершение преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ, граждане государств СНГ (кроме РФ) составляют 11,2 % или 644 осужденных, иных государств (кроме РФ и СНГ) — 0,5 % или 28 осужденных, лица без гражданства — 0,1 % или 6 осужденных[4].

Изучение личности преступника, а в нашем случае коррупционного или престижного типа, как его называют криминологи, имеет значение не только в теоретическом, но и в практическом плане. Даже несмотря на последствия реформирования государственного аппарата и правоохранительных органов, численность государственных и иных служащих достигает почти 2 млн. человек»[5]. А это

---

[1] ФКУ «ГИАЦ МВД России». Состояние преступности в Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: https://мвд.рф/reports/item/25094008.

[2] Маслакова Е.А. Криминологические особенности личности коррупционного преступника в сфере муниципальной службы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2017. № 3. С. 23–26.

[3] Гайнутдинова Е.И. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере: дис. … канд. юрид. наук. М., 2021. 268 с.

[4] Статистические данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: http://cdep.ru/index.php?id=79&item=5669.

[5] Официальные данные Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: // https://rosstat.gov.ru/folder/11191?print=1.

значит, что если цитировать слова известного французского философа Монтескье «Каждый кто обладает властью, склонен злоупотреблять ею», то нетрудно будет представить и негативные последствия от различных злоупотреблений таких лиц.

К числу коррупционных характеристик чиновничества разных уровней власти можно отнести такие черты, как корысть, зависть, страсть к накопительству, наживе. В литературе выделяются следующие типы личности преступников-коррупционеров: инициативный (внеситуативный тип), конформный, вынужденный (ситуативный)[1]. Полагаем, что такие негативные характеристики и черты характера не являются исключительно врожденными, они приобретаются и формируются в социальных условиях, в которых живет и работает тот или иной человек. Если говорить о государственных служащих, то на них оказывают воздействие многие факторы: влияние старших по званию и должности лиц, которые афишируют свой высокий материальный уровень и бесконечные возможности получать доходы, используя свое служебное положение, и как итог, у подчиненных могут выработаться такие же цели, достичь которые придется посредством нарушения закона; желание приобрести большие возможности, обзавестись нужными связями, нужными людьми, к которым в случае надобности можно будет обратиться; личностный правовой нигилизм и правовой цинизм[2]. В конце концов, именно среда жизнедеятельности формирует ценностные ориентиры включённого в неё индивида, а впоследствии воспроизводит их[3]. Нужно не забывать, что «конкретная социально-историческая среда определяет порядок и характер социального взаимодействия. Старая система социальных норм, сдерживающая коррупционные проявления, утратила свою силу. Новая система норм ещё до конца не сформирована»[4].

Для лиц, совершающих коррупционные преступления характерно желание стать богаче и успешнее своих сверстников, показать им свои возможности и перспективы будущего. Это часто сопровождается демонстративно вызывающим поведением, бравированием возможностями и связями, а доминирующей мотивацией для них все же является корысть.

Наибольшее количество преступлений коррупционной направленности в миграционной сфере совершают сотрудники органов внутренних дел. Это, в основном взяточничество, но имеются также и должностные преступления, связанные с посягательством на свободу, интересы правосудия, посягательством на установленный порядок регулирования правоотношений в сфере ми-

---

[1] Волконская Е.К. Типология личности преступника-коррупционера // Российский следователь. 2013. № 14. С. 33–34.

[2] Левентюк Л.В. Правовой нигилизм и правовой цинизм: понятия, сходство и различия // Общество и право. Научно-практический журнал. 2008. № 3 (21). С. 46-48.

[3] См., напр.: Андерс Герхард. Подобно хамелеонам: государственные служащие и коррупция в Малави // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход к исследованию коррупции. СПб., 2007. С. 121–155.

[4] Хромов И.Л. Коррупция — явление социальное // Правовое регулирование мер борьбы с коррупцией. М., 2003. С. 67–68.

грационного законодательства, связанные с насилием над мигрантами[1]. Сотрудник органов внутренних дел — это лицо власти, именно с сотрудниками органов внутренних дел как представителями власти граждане больше всего сталкиваются в своей повседневной жизни, в связи с этим он должен обладать определенными качествами, направленными на формирование антикоррупционного поведения в различных сферах, в том числе и в миграционной сфере[2].

Преступления коррупционной направленности в миграционной сфере представляют угрозу национальной безопасности Российской Федерации, снижают эффективность работы государственного аппарата, снижают доверие граждан, в том числе и иностранных, в деятельности сотрудников правоохранительных органов, влияют на экономическое развитие государства.

Подытоживая сказанное, можно сделать следующие выводы:

1. Коррупционные преступления являются неким индикатором состояния и уровня законности: чем выше их уровень, тем слабее защищены и обеспечены права и законные интересы граждан, и наоборот. Коррупционные преступления в целом и коррупционная их часть весьма восприимчивы к состоянию контроля за деятельностью государственных служащих, а также к вопросам ужесточения ответственности за их совершение. Указанная разновидность преступлений обладает высочайшим уровнем латентности, что не позволяет в полном объеме охарактеризовать ее состояние и распространенность, а также выработать необходимый комплекс мер по их предупреждению.

2. Личность коррупционного преступника, в том числе и в миграционной сфере, представляет собой совокупность социально значимых свойств личности, которые в совокупности с конкретной жизненной ситуацией обуславливают возможность совершения лицом преступления, где оно использует свое должностное положение и возможности по службе для достижения своих личных (чаще всего корыстных) целей или в угоду интересам ведомства.

Список литературы:

1. Андерс Герхард. Подобно хамелеонам: государственные служащие и коррупция в Малави // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход к исследованию коррупции. СПб., 2007. С. 121–155.

2. Безручко Е.В. К вопросу об уголовной ответственности за должностные преступления в российском законодательстве советского периода // Научные исследования в современном мире. теория и практика: Всероссийская (национальная) научно-практическая конференция. Сборник избранных статей по материалам научных конференций ГНИИ «Нацразвитие» (Санкт-Петербург, Август 2021). — СПб.: ГНИИ «Нацразвитие», 2021. С. 81–83.

[1] Безручко Е.В. Преступления, посягающие на безопасность здоровья человека: монография. М.: Юрлитинформ, 2021. 208 с.

[2] Безручко Е.В., Миллеров Е.В. К вопросу о правовом регулировании эстетических аспектов профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел // Философия права. 2020. № 2 (93). С. 142–149.

3. Безручко Е.В. Преступления, посягающие на безопасность здоровья человека: монография. — М.: Юрлитинформ, 2021. 208 с.

4. Безручко Е.В., Миллеров Е.В. К вопросу о правовом регулировании эстетических аспектов профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел // Философия права. 2020. № 2 (93). С. 142–149.

5. Безручко Е.В., Миллеров Е.В., Небратенко Г.Г. Вовлечение мигрантов в занятие проституцией: проблемы противодействия правовыми средствами // Всероссийский криминологический журнал. 2020. Т. 14, № 6. С. 872–881.

6. Волконская Е.К. Типология личности преступника-коррупционера // Российский следователь. 2013. № 14. С. 33–34.

7. Гайнутдинова Е.И. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере: дис. … канд. юрид. наук. М., 2021. 268 с.

8. Левентюк Л.В. Правовой нигилизм и правовой цинизм: понятия, сходство и различия // Общество и право. Научно-практический журнал. 2008. № 3 (21). С. 46-48.

9. Маслакова Е.А. Криминологические особенности личности коррупционного преступника в сфере муниципальной службы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2017. № 3. С. 23-26.

10. Хромов И.Л. Коррупция — явление социальное // Правовое регулирование мер борьбы с коррупцией. М., 2003. С. 67–68.

© Безручко Е. В., 2021

Бондарь Е. О.,
заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент;
Сосновская Ю. Н.,
доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВЫДВОРЕНИЕМ ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

В 1995 году Кодекс РСФСР об административных правонарушениях был дополнен ст. 32.1, в которой впервые была дана дефиниция административного выдворения как принудительного и контролируемого перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства через Государственную границу РФ, за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, — контролируемого самостоятельного выезда выдворяемых из России. Однако наряду с административным выдворением как мерой административного взыскания законодатель допускал возможность выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства в административном порядке и по другим, не предусмотренным КоАП РСФСР основаниям.

КоАП РФ, сохранив прежнюю дефиницию административного выдворения, лишь с некоторыми терминологическими дополнениями закрепил ее в ст. 3.10 (ч. 1). При этом, в отличие от КоАП РСФСР, где предусматривались лишь два случая наложения наказания в виде административного выдворения (статьи 183.1 и 183.3), в КоАП РФ число составов административных правонарушений с данной санкцией увеличилось[1].

Административно-правовые отношения по своей природе являются публичными, так как одним из субъектов в них участвующих является государство, наделенное властными полномочиями.

Административно-правовые отношения можно представить в виде общепринятой конструкции власть — подчинение или управляющий — управляемый, в этом заключается их сущность.

В теории государства и права вопросы правоотношений разработаны достаточно подробно, изучением данного правового явления занимались С. Н. Братусь, С. С. Алексеев, В. С. Нерсесянц, Ц. А. Ямпольский и многие другие.

В административно-правовой науке административно-правовые отношения также исследовались в трудах Попова Л. Л., А. П. Шергина, Б. В. Россинского, М. С. Студеникиной и многих других.

[1] И.В. Максимов Административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства как вмд алминистративного наказания. URL:https://wiselawyer.ru/poleznoe/8215-administrativnoe-vydvorenie-predely-rossijskoj-federacii-inostrannogo-grazhdanina

Административное выдворение в качестве административного наказания входит в круг административно-деликтных отношений, регулирующих вопросы административного наказания и административной ответственности.

В социологическом плане под миграцией следует понимать совокупность территориальных перемещений единичных лиц или социальных групп, связанных с изменением места жительства или места пребывания.

В рамках правоотношений миграционные процессы можно рассматривать, как нами уже было отмечено, с различных позиций (в рамках отрасли конституционного права, административного права, некоторыми учеными выделяется даже самостоятельная отрасль — миграционное право и так далее).

Административно-правовые отношения — являются одним из видов правоотношений, характер которых определяется следующими признаками:

— субъектный состав, который в качестве одного из субъектов предполагает орган публичной власти России, наделенный управленческими компетенциями;

— объект, под ним в данном случае мы понимаем сферу миграционных правоотношений или миграционный режим на территории России;

— нормативность, в контексте рассмотрения миграционной сферы правоотношения она предполагает совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих управление в сфере миграции.

Под правоотношениями следует понимать реально возникающие общественные отношения, которые урегулированы нормами права соответствующей отрасли права. Правоотношения возникают на основе юридического факта, то есть какого-либо события в реальной жизни, которое урегулировано правовыми нормами.

Правоотношения приобретают юридическое закрепление в реальной действительности в следующих случаях:

— в результате применения одной правовой нормы или их совокупности;

— реализация субъектами своей правосубъектности, то есть совокупности прав и обязанностей, возникающих по поводу юридического факта.

Административно-деликтные отношения возникают, когда лицом совершается административное правонарушение, влекущее административную ответственность. Когда государственными органами и их должностными лицами на основании законодательства об административных правонарушениях применяются меры административного пресечения также возникают административно-деликтные отношения.

При применении административного выдворения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства образуются административно-деликтные отношения, которые имеют определенную характеристику, обусловленную субъектным составом (правовым статусом субъектов, который был рассмотрен нами ранее) и содержанием самих отношений.

Данные административные правонарушения необязательно должны посягать на миграционный режим, они могут быть и в сферах охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности и т. д.[1]

[1] Аникеенко, Ю.Б. Административно–деликтное право: учебное пособие / Ю.Б. Аникеенко. М.: Проспект, 2014. — 759 с.

При применении административного выдворения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства возникают следующие виды административно-деликтных отношений:

— материально-деликтные отношения, которые основываются на совокупности материальных административно-деликтных норм, связанных с нарушением законодательства Российской Федерации, правил пребывания и проживания на территории Российской Федерации;

— процессуально-деликтные отношения, которые основываются на совокупности процессуальных административно-деликтных норм, связанных в рамках реализации процедур, предусмотренных в законе, то есть складывающихся в сфере нарушения миграционного режима[1].

Административное выдворение, таким образом, реализуется за счет взаимосвязи административно-деликтных материальных и административно-деликтных процессуальных норм, в результате чего лицо привлекается к административной ответственности.

Как отмечают Н.П. Парыгин и В.В. Головко, «...процессуально- деликтное отношение проходит соответствующие этапы и стадии»[2].

Административное выдворение реализуется на последней стадии административно-юрисдикционного процесса. Так, после принятия решения об административном выдворении иностранного гражданина и лица без гражданства за пределы Российской Федерации начинается исполнение данного постановления суда.

Административно-деликтные отношения, складывающихся по поводу административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, являются многосубъектными, так как в их реализации задействовано множество органов государственной власти и их должностных лиц.

Следует определить следующие группы субъектов, которые принимают участие в административно-деликтных отношениях, складывающихся по поводу административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства:

— необходимые субъекты, которые уполномочены законодательством об административных правонарушениях осуществлять административно-юрисдикционную деятельность, к ним относятся государственные органы и их должностные лица;

— дополнительные субъекты, они лишь способствуют реализации административного выдворения иностранных граждан за пределы Российской Федерации, к таким можно отнести экспертов, свидетелей, к числу обязательных субъектов данной категории следует отнести переводчиков;

— субъекты, со стороны лица, подвергаемого административному взысканию, то есть которое подлежит административному выдворению, к таким отно-

---

[1] Н.П. Концептуальные основы административной деликтологии // Административное и муниципальное право. — 2018. — № 6. — С. 8.

[2] Вишнягов С.Б. Причины и условия совершения административных деликтов / С.Б. Вишнягов. — М.: Эксмо, 2015. — 110 с.

сятся: иностранные граждане, лица без гражданства, их законные представители и т. д.[1]

Как и для любого правоотношения, рассмотренного в динамике для административно-деликтных отношений по поводу административного выдворения характерна сменяемость субъектов в зависимости от стадии производства по делу об административном правонарушении.

Административно-деликтные правоотношения включают в себя также правовую категорию деликтоспособности, то есть способность лица понести административную ответственность, возникающую в связи с совершением административного правонарушения.

Административная деликтоспособность иностранных граждан и лиц без гражданства по сравнению с деликтоспособностью граждан Российской Федерации представляется нам шире, так как для данной категории граждан предусмотрены такие административные наказания как административное выдворение.

Административно-правовые отношения, связанные с административным выдворением, выглядят следующим образом:

1) субъектный состав;

2) юридический факт — нарушение миграционного режима;

3) нормативное закрепление миграционных правил.

Стоит отметить, что административное выдворение — это эффективный инструмент борьбы с незаконной миграцией, предусмотренный КоАП РФ. Он обеспечивает порядок в миграционных отношениях и оказывает профилактический эффект на лиц, еще не совершивших административные правонарушения или иные нарушения законодательства Российской Федерации. По нашему мнению, административное выдворение защищает суверенитет России, поддерживает общее состояние правопорядка в государстве.

Таким образом, на основе вышеизложенного можно сформулировать ряд выводов. Административное выдворение реализуется в рамках взаимосвязи материальных и процессуальных административно-деликтных правовых норм и протекает в трех видах отношений: материальном, процессуальном и исполнительном.

Административное выдворение на сегодняшний день может быть реализовано в двух, предусмотренных законом формах. В форме добровольного самостоятельного контролируемого перемещения через государственную границу и в принудительной форме, при которой применяются меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

На сегодняшний день в условиях глобализации необходима гармонизация законодательства государств, регулирующих вопросы административного выдворения, что позволит повысить его эффективность и уменьшить количество фактов необоснованного нарушения прав и законных интересов иностранных граждан.

---

[1] Дмитриев К. И. Реализация международных обязательств России в разрезе практики назначения административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации // Современная наука. 2017. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-mezhdunarodnyh-obyazatelstv-rossii-v-razreze-praktiki-naznacheniya-administrativnogo-nakazaniya-v-vide-vydvoreniya-za (дата обращения: 13.09.2020).

Список литературы:

1. Аникеенко, Ю.Б. Административно–деликтное право: учебное пособие / Ю.Б. Аникеенко. — М.: Проспект, 2014. — 759 с.

2. Вишнягов С.Б. Причины и условия совершения административных деликтов / С.Б. Вишнягов. — М.: Эксмо, 2015. — 110 с.

3. Дмитриев К. И. Реализация международных обязательств России в разрезе практики назначения административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации // Современная наука. 2017. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-mezhdunarodnyh-obyazatelstv-rossii-v-razreze-praktiki-naznacheniya-administrativnogo-nakazaniya-v-vide-vydvoreniya-za (дата обращения: 13.09.2020).

4. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства как вмд алминистиративного наказания. URL:https://wiselawyer.ru/ poleznoe/8215-administrativnoe-vydvorenie-predely-rossijskoj-federacii-inostrannogo-grazhdanina

© Бондарь Е. О., Сосновская Ю. Н., 2021

Боричев К. В.,
аспирант Ленинградского государственного университета имени А. С. Пушкина

О ВЛИЯНИИ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА РОСТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ, В ОСОБЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

На сегодняшний день, когда мировое сообщество предпринимает усилия по борьбе с пандемией новой коронавирусной инфекции, большинство государств фактически перестали реализовывать активные контртеррористические действия, в особенности в межгосударственных областях, и вынуждены были временно приостановить сотрудничество с другими странами в сфере противодействия терроризму. Это, в свою очередь, может в ближайшее время привести к активизации деятельности международных террористических организаций в различных регионах. Наиболее уязвимыми в этом плане оказываются Афганистан, Сирия, Ирак и страны Центральноазиатского региона.

Действительно, с момента начала пандемии COVID-19 были на долгое время закрыты границы многих государств, произошло существенное уменьшение внешнеторгового оборота, резко сократились трудовые миграционные потоки, что в конечном счёте привело к обострению экономических проблем и значительно снизило уровень социальной защищённости населения. И если ранее жители центральноазиатского региона массово выезжали на заработки в Россию, то теперь на неопределённое время они были вынуждены вернуться к себе на Родину и остаться там, столкнувшись с целым рядом проблем по трудоустройству и обеспечению минимально необходимого уровня жизни для себя и своих семей.

Этой ситуацией не преминут воспользоваться представители международных террористических организаций, вербовщики которых, являясь подготовленными в области психологии специалистами, имеющими за своими плечами многолетнюю практику вербовочной деятельности, осуществляют самые разнообразные манипуляции сознанием лиц, попавших под их влияние. Подобного рода воздействие на человека, оказавшегося в трудной жизненной ситуации, зачастую не имеющего средств к существованию и пытающегося найти выход к обеспечению своих близких, абсолютно дезориентирует его и приводит к полной неуверенности в собственной способности правильно понять мир и разобраться в том, что происходит вокруг[1].

Именно в такой ситуации и оказались многие жители Центральноазиатского региона и иных стран с нестабильной социально-политической обстановкой. Пользуясь сложившейся мировой ситуацией, вербовщики международных террористических организаций начали использовать её в своих целях, охватывая своим влиянием и террористической идеологией всё большие слои местного населения. Особое опасение этот факт вызывает на фоне того, что значительное число террористических актов в мире было совершено именно выходцами из государств Централь-

[1] Кафтан В.В. Террор и антитеррор в условиях глобализации: учебник / В.В. Кафтан. — Москва: КНОРУС, 2018. — С. 109 .

ноазиатского региона. При этом последние несколько десятилетий отмечаются крупнейшим оттоком беженцев из зон вооружённых конфликтов — стран Ближнего Востока, Центральной Азии и Африки. На этом фоне отмечается резкая активизация деятельности международных террористических организаций[1].

На сегодняшний день Центральноазиатский регион стал фактически представлять собой вербовочную базу, которая служит для различных международных террористических организаций фундаментом для собственного развития посредством использования выходцев из стран Центральной Азии для подготовки их к совершению преступлений террористического характера по всему миру. Примечателен тот факт, что вербовщики активно коммуницируют с лицами, являющимися трудовыми мигрантами, и уехавшими из своей родины на заработки в западные страны. Используя затруднительную ситуацию, в которой они оказываются, а именно проблемы с трудоустройством и поиском нового места жительства, невозможность быстрой адаптации к новым условиям жизни в чужой стране, особенности менталитета и традиций жителей стран Центральной Азии, а также их религиозность, международные террористические организации получают плодородную почву для привлечения в свои ряды новых приверженцев.

В современном мире миграционный поток является колоссальным. Ежедневно миграционные процессы вовлекают миллионы людей по всему миру. Однако, на сегодня ситуация такова, что в этом массовом потоке мигрантов имеется значительное число лиц, являющихся членами международных террористических организаций и приверженцами идеологии терроризма. Эти лица, фактически эксплуатируя недовольство мигрантов нерешённостью их проблем органами власти европейских государств, ксенофобией и национализмом со стороны некоторых коренных жителей, осуществляют распространение в среде мигрантов радикальных идей экстремистского толка. Таким образом, истоки, организаторы и исполнители большей части террористических актов, совершённых в последние десятилетия в Европе, являются следствием той непростой миграционной среды, которая сложилась в России и европейских странах[2].

Из материалов, представленных Европолом, можно увидеть, что террористические сообщества и организации продолжают использовать религиозные, социально-экономические и общественно-политические претензии мигрантов-мусульман в Европейском союзе, тем самым вовлекая их в террористическую деятельность. И это происходит несмотря на те меры, которые предпринимаются правительствами, правоохранительными органами и специальными службами европейских стран по усилению мер безопасности (например, ужесточение пропускного режима в рамках границ ЕС) с целью недопущения проникновения к ним нелегальных мигрантов. Однако, по-прежнему прибытие лиц, являющихся приверженцами террористической идеологии, возможно через третьи страны, с использованием различного рода коррупционных схем, поддельных документов.

---

[1] Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы: монография / под общ. ред. В.В. Меркурьева; Университет прокуратуры Российской Федерации. — Москва: Проспект, 2019. — С. 476.

[2] Терроризм в исторической ретроспективе и современных условиях: монография / [В.Ю. Бельский и др.]; под ред. В.Ю. Бельского, А.И. Сацуты. — Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. — С. 235.

Важно отметить, что на сегодняшний день не существует легальных путей финансирования терроризма и террористической деятельности — они попросту отсутствуют и невозможны, во многих государствах приняты нормативные правовые акты, устанавливающие уголовную ответственность за подобного рода преступные деяния. В связи с этим представители террористических организаций активно используют разного рода незаконные средства и методы, в т. ч. организацию каналов незаконной миграции, что является довольно прибыльным видом криминального бизнеса, и позволяет помимо привлечения новых приверженцев и подготовки преступлений террористической направленности, получать значительные финансовые средства для обеспечения собственного функционирования и дальнейшего развития[1].

Террористические организации на сегодняшний день — это крупные объединения организованных преступных групп, технически оснащённые по последнему слову техники, обладающие большими материальными и технологическими возможностями и человеческими ресурсами для осуществления своей противоправной деятельности. Важной особенностью таких организаций является их транснациональность. При этом, под влиянием глобализации, международный терроризм активизируется в пограничном пространстве различных государств, в т. ч. и в России, активно используя каналы незаконной миграции в целях достижения преступных целей[2].

Отдельно необходимо отметить, что пандемия новой коронавирусной инфекции усугубила ситуацию с нелегальной миграцией в Россию и страны Евросоюза. Резкое осложнение общественно-политической, социально-экономической и санитарно-эпидемиологической ситуации в определённых регионах мира, а также высокий уровень медицинского обслуживания и возможного обеспечения продукцией фармацевтической отрасли, существенно повысили привлекательность принятия жителями данных регионов решения о незаконном проникновении в европейские страны. При этом крайне высока вероятность того, что потоки нелегальной миграции в Россию и европейские страны будут использованы в том числе для переправки и дальнейшей легализации членов международных террористических организаций с целью подготовки и совершения преступлений террористической направленности в странах их пребывания.

С учётом того, что основные организационные и финансовые усилия большинства ведущих мировых держав направлены в настоящее время на сдерживание распространения новой коронавирусной инфекции и недопущение её дальнейшего развития, а также на устранение её медико-санитарных и социально-экономических последствий, нехватка финансовых и человеческих ресурсов в вопросах регулирования миграционных потоков и проведения необходимых организационных, фильтрационных, административных и иных мероприятий при работе с иностранцами

---

[1] Ланцов С.А. Террор и террористы: Словарь. — Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2004. С. 8.

[2] Быстряков Е.Н., Ионова Е.В., Потапова Н.Л., Смушкин А.Б. Организация деятельности правоохранительных органов по противодействию экстремизму и терроризму: монография. Санкт-Петербург: Лань, 2019. С. 111.

и беженцами, в т. ч. нелегальными, может привести к росту террористической активности в ближайшее время по всему миру.

Необходимо учитывать, что в настоящее время отмечается реальная взаимосвязь современных миграционных процессов и терроризма. При этом основополагающими факторами, снижающими эффективность мер по противодействию незаконной миграции, являются характер и динамика миграционных процессов в целом в мире и отдельно взятых регионах, недостатки законодательной регламентации миграционного режима, просчёты правоприменительной практики.

Исходя из проведённого анализа складывающейся ситуации в сфере миграции, можно спрогнозировать, что проблема нелегальной миграции в ближайшее время будет одной из основных в сфере противодействия террористической угрозе и обеспечения стабильности функционирования основных международных институтов и отдельных государств. С учётом данных негативных прогнозов, представляется, что именно межгосударственное взаимодействие, как на уровне правительств и законодательных органов, так и в деятельность спецслужб и правоохранительных органов, позволит повысить эффективность противодействия терроризму, в т. ч. посредством борьбы с нелегальной миграцией и устранения условий, способствующих вовлечению мигрантов в террористическую деятельность. Безусловно, в данную работу, помимо государственных, необходимо вовлекать и различные общественные институты, национальные диаспоры, которые смогут оказать соответствующее воздействие на своих сограждан с целью недопущения совершения ими противоправных деяний и попадания под влияние идеологии терроризма.

Список литературы:

1. Боричев К.В., Павлик М.Ю. О причастности трудовых мигрантов — выходцев из стран Центральной Азии — к террористической деятельности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2019. — № 4 (84). — С. 92–98. DOI: 10.35750/2071-8284-2019-4-92-98.

2. Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы: монография / под общ. ред. В.В. Меркурьева; Университет прокуратуры Российской Федерации. — Москва: Проспект, 2019. — 680 с.

3. Быстряков Е.Н., Ионова Е.В., Потапова Н.Л., Смушкин А.Б. Организация деятельности правоохранительных органов по противодействию экстремизму и терроризму: Монография. — Санкт-Петербург: Издательство «Лань», 2019. — 176 с.

4. Кафтан В.В. Террор и антитеррор в условиях глобализации: учебник / В.В. Кафтан. — Москва: КНОРУС, 2018. — 400 с.

5. Ланцов С.А. Террор и террористы: Словарь. — Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2004. — 187 с.

6. Терроризм в исторической ретроспективе и современных условиях: монография / [В.Ю. Бельский и др.]; под ред. В.Ю. Бельского, А.И. Сацуты. — Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. — 479 с.

© Боричев К. В., 2021

Ваганов А. Э.,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЯХ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2019–2025 ГОДЫ И УЧЕТЕ МНЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТЕ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Нормальное функционирование общества с любой политической системой невозможно без разработки и реализации основополагающих концепций развития самого общества во всех сферах общественных, политических, экономических и других отношений. Эффективность реализации разрабатываемых органами власти концепций зависит от изначально правильного определения цели государственной политики в выбранном направлении, а также четкого формулирования задач, основных направлений, принципов политики, соответствующих самой цели. Не является исключением и государственная миграционная политика Российской Федерации, имеющая свою Концепцию[1], соответствующую реалиям развития современного общества в указанной сфере. Идея выработки Концепции следует из реальной оценки ситуации, сложившейся в сфере миграции, в частности, миграционных процессов, основанных на понимании самих процессов и связанных с ними проблем. Согласно Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации, «целью миграционной политики является создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода», что определено «исходя из анализа практики регулирования миграционных процессов и современного понимания национальных и глобальных проблем миграции»[2].

Из декларируемых Концепцией принципов и задач миграционной политики можно, для примера, выбрать соответствующие по смысловому содержанию принципы:

— приоритет интересов Российской Федерации и российских граждан, постоянно проживающих на ее территории;

---

[1] Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622)

[2] Раздел «Общие положения» Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 — 2025 годы

— участие институтов гражданского общества в реализации миграционной политики при соблюдении принципа невмешательства в деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

а также, задачи:

— создание условий для адаптации к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в Российской Федерации иностранных граждан, испытывающих сложности в адаптации, обусловленные особенностями их культуры и привычного жизненного уклада, а также иными факторами;

— создание условий для снижения диспропорции в размещении населения и решения задач пространственного развития страны;

— дальнейшее развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации и коррупционных нарушений в сфере миграции, включая совершенствование мер ответственности за нарушение названного законодательства и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Основными направлениями миграционной политики, наиболее соответствующими вышеуказанным принципам и задачам, а также представляющим наибольший интерес для населения, можно считать:

— обеспечение простоты, прозрачности процедур и понятности условий: въезда в Российскую Федерацию, включая оформление виз; получения права на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

— повышение эффективности мер регулирования численности привлекаемых иностранных работников, в том числе исходя из реальной ситуации на российском рынке труда и тенденций ее изменения с учетом потребностей экономики Российской Федерации и интересов ее граждан;

— развитие механизмов организованного привлечения иностранных работников;

— совершенствование правовой основы противодействия незаконной миграции, в том числе регулирование ответственности лиц за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации, в частности за представление поддельных или подложных документов и заведомо ложных сведений, содействие их представлению либо совершение фиктивных действий для получения иностранными гражданами прав на въезд в Российскую Федерацию, пребывание (проживание), осуществление трудовой деятельности на ее территории и приобретение гражданства Российской Федерации;

— обеспечение эффективного контроля за соблюдением требований трудового законодательства и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах работодателями, привлекающими и использующими иностранных работников;

— повышение эффективности профилактической, информационной и разъяснительной работы с гражданами, работодателями, заказчиками работ и услуг в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации.

Из основных механизмов формирования и реализации миграционной политики, регламентируемых Концепцией, механизм «объективное информационное освещение вопросов миграции и реализации миграционной политики», вероятно, является одним из ключевых в вопросе формирования общественного мнения для его учета в ходе выполнения задач самой миграционной политики. Конечно же, при уже отмеченном выше условии «соблюдения принципа невмешательства в деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления», что не делает сам факт участия населения и институтов гражданского общества в реализации миграционной политики малозначительным и не полезным для всех участников миграционных процессов — мигрантов, органов государственной власти, их структурных подразделений, а также, населения принимающей стороны. Учет мнения населения по вопросу миграционных процессов, правильно сформированный и правильно осмысленный, профессионально грамотно заложенный в формирование, реализацию и, при необходимости, коррекцию миграционной политики, позволяет, в первую очередь, слышать не безосновательное выражение недовольства ради самого выражения недовольства, но учитывать реальную эффективность разработанных и реализуемых мер миграционной политики. Если говорить об общественном мнении как о социальном институте, совокупности многих индивидуальных мнений по конкретному вопросу, выражающих отношение различных групп людей к событиям и процессам действительной жизни, затрагивающим их интересы и потребности, то следует говорить и о вопросах формирования и необходимости учета такого мнения. Здесь, не затрагивая формы и методы учета общественного мнения, можно остановиться на главном факторе формирования общественного мнения, важно — объективного мнения. Таким фактором реально должен стать один их механизмов формирования и реализации миграционной политики — «объективное информационное освещение вопросов миграции и реализации миграционной политики», поскольку объективное информационное освещение способствует правильному пониманию населением государственной миграционной политики в целом, расширяет его представление о принимаемых органами власти конкретных мерах в сфере миграционной политики на местах, позволяет сопоставлять разработанные и реализуемые меры с результатами их реализации, что, в свою очередь, должно быть использовано для коррекции принимаемых мер. В настоящее время, при не вызывающих сомнения правильно определенных цели и задачах миграционной политики, ещё не до конца использованы возможности детального разъяснения населению отдельных положений миграционной политики, поскольку население по многим социальным характеристикам не однородно, а отдельные вопросы миграционной политики, особенно, касающиеся проблем реализации, достаточно сложны.

© Ваганов А. Э., 2021

Ванеева М. А.,
курсант факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
Санкт-Петербургского университета МВД России

Научный руководитель: **Ваганов А. Э.,**
старший преподаватель кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ УЧЕТА МИГРАЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ И ПУТЯХ ЕЁ РЕШЕНИЯ

Наша реальность такова, что на данном этапе современные государства не могут полноценно развиваться в изолированном положении, замкнутой системе, не соприкасающейся с мировым державами, а также происходящими в их рамках глобальными экономическими, политическими процессами и явлениями. Каждое из существующих государств вовлечено в великое множество политических, культурных, экономических, технологических связей, а передача информационного массива происходит со скоростью нажатия на клавишу. В связи с этим, происходит и довольно массовое и скоротечное перемещение населения одной страны в другие, близлежащие, более развитые страны. Россия занимает лидирующие позиции во многих показателях, в том числе по наличию внушительной по площади территории и экономическому потенциалу ее использования, что является немало важным фактором привлекательности для потенциальных мигрантов из других государств. Согласно статистическим данным, все больше фиксируется количество людей, пересекающих как государственные границы, так и граница различных территориальных образований, в том числе и для совершения и сокрытия своих преступных действий и намерений. Начиная свою преступную деятельность с незаконного пересечения государственных границ, данные лица и дальше продолжают совершать преступные деяния, чувствуя свою безнаказанность в силу отсутствия подлинных документов, временной или постоянной регистрации, патента на работу. А значит, и отслеживать перемещения и сами действия данных лиц будет достаточно сложно, в ряде случаев — невозможно. Несмотря на предпринятые законодателем меры по урегулированию миграционной политики и существующих миграционных потоков, устранить все существующие проблемы не удалось, но смогло продвинуть Россию в тройку выдающихся мировых держав, признанных глобальным мировым центром иммиграции и миграции. Проблемы незаконной миграции известны — пересечение государственных границ России незаконным способом, нелегальное нахождение иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, а также иное противоправное поведение лиц указанных категорий, выражающееся в совершении административных правонарушений и преступлений[1].

[1] Федорова, Ю. А. Проблема преступности мигрантов / Ю. А. Федорова. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 11 (249). — С. 111–113.

Говоря о современных миграционных процессах, можем сказать, что уровень миграции из стран ближнего зарубежья, так называемого постсоветского пространства, довольно массовое явление. Как глобальное массовое явление, миграция вызывает массу противоречивых мнений и вопросов. А решение вызванных миграцией проблем нередко затрагивает не только государственные интересы, но права и свободы отдельных граждан стран, принимающих мигрантов, в частности, крупных городов — «миллионников», где успешно развита инфраструктура, обширна сфера торговли, а также, достаточно трудовых мест на рынках труда. Прежде всего, они представлены торговыми точками, рынками, строительными объектами и различными трансфертными организациями. Анализируя количество совершенных в России преступлений за 2020 год, мы можем выделить в отдельную категорию преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства. От общего количества, совершенных преступлений данная категория преступлений составляет лишь 3,5 %[1]. Но рассматривая эти данные, прежде всего, хотелось бы обратить внимание на, несомненно, существующую латентность преступлений, совершаемых мигрантами. Так в статистические данные поступают лишь информация о зарегистрированных преступлениях и вынесенных приговорах по конкретным уголовным делам. Но как показывает практика, большинство составов не реализуются, а виновникам совершения преступлений удается избежать юридической ответственности. Высокая латентность преступлений, совершаемых мигрантами, во многом влияет на общественные процессы и политику государства. Ведь, если правоохранительными органами не будут учтены преступления иностранных граждан и лиц без гражданства, не будут изучены их особенности, причины и условия их совершения, то сотрудникам всех правоохранительных органов будет намного сложнее осуществлять профилактические, превентивные меры, а также меры по пресечению совершения данной категории правонарушений[2]. По нашему мнению, это довольно актуальный и проблемный вопрос, встающий перед органами государственной власти и правоохранительными органами, и требующий пристального внимания.

Чем же обусловлен данный процесс? Одним из факторов, объясняющих высокую латентность преступлений, совершаемых мигрантами, будет являться, прежде всего, отсутствие постоянной или временной регистрации, или же не проживание по месту регистрации[3]. При поступлении заявления о правонарушении или преступлении, местом предполагаемого укрытия преступника, как правило, считается адрес регистрации. Но зачастую, иностранные граждане проживают в иных местах, под другими именами, скрывая свои подлинные личные данные, что достаточно серьезно усложняет деятельность правоохрани-

[1] Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru

[2] Федорова, Ю. А. Проблема преступности мигрантов / Ю. А. Федорова. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 11 (249). — С. 111–113.

[3] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 526.

тельных органов. Известны случаи регистрации в жилом помещении десятков незаконных мигрантов, на самом деле проживающих в переездных вагонах, что позволяло им успешно скрываться от сотрудников правоохранительных органов. Сложность и высокая латентность обуславливается тем, что большинство данных лиц осуществляют незаконную трудовую деятельность в теневых секторах российской экономики, где особо ценится дешевая рабочая сила. Как правило, эта деятельность рассчитана на короткий, ограниченный срок, где работодателя при выполнении строительных и иных работ, волнует лишь выполнения работ, а не их качество, и не интересует квалификация работника, наличие у него документов и постоянной или временной регистрации, владение языком, наличие образования и другие, важные факторы. Тем самым создается благоприятная криминогенная среда для совершения преступлений и административных правонарушений, а также условия для успешного сокрытия ранее совершенных преступлений и административных правонарушений.

Важно отметить, что в последние года мы можем проследить тенденцию объединения этнических преступных групп, увеличение и распространение влияния преступной среды. Такие специфичные группировки характеризуются, как правило, высоким уровнем приспособленности ко всем объективным факторам действительности, а их участники подбираются с особой тщательностью и, согласно определенным критериям, прежде всего здесь играет роль национальный, этнический признак[1]. В силу того, что они обладают особым доверием в своих закрытых сообществах, а также высоким авторитетом в своих специфичных кругах общения, преступления, совершаемые ими не получают широкой огласки и не регистрируются как совершенные преступления. Зачастую, этническая организованная преступность, в том числе, за счет мигрантов-нелегалов, становятся устойчивыми группировками и преступными организациями с частыми случаями рецидива, что во многом вредит состоянию общественного порядка и уровню общественной безопасности.

Следующей причиной высокой латентности миграционной преступности, является отсутствие крепких социальных связей у вновь прибывших в страну пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства. Так, данные лица прибывают в нашу страну для трудовой деятельности, противоправным или законным путем осуществляя материальную помощь своим семьям, находящимся за границей. Трудоустраиваясь на определенный ограниченный срок, данные лица не могут иметь множество социальных контактов, не заводят семей и не стремятся заниматься чем–либо, кроме трудовой деятельности. Соответственно, при совершении преступления или правонарушения, данное лицо буквально «растворяется» среди массы населения, и найти какую–либо ценную информацию о личности предполагаемого преступника практически не представляется возможным. Сотрудники правоохранительных органов не будут обладать информацией об образе жизни, характеристиками личности сожителей, соседей,

[1] Демин Ю.Н. Проблемы незаконной миграции в аспекте борьбы с организованной преступностью // Правовые основы организации иммиграционного контроля. Сб. выступлений. М. 2005. С. 62.

друзей, знакомых, характеристики с места работы, которые в ряде случаев играют решающую роль в раскрытии и расследовании преступлений[1].

Одним из факторов высокой латентности совершаемых мигрантами правонарушений также будет являться и определенное безразличие, недостаточная гражданская активность местного населения, которое не обращает должного внимания на факты совершения мигрантами противоправных действий. А именно, не заявляют в органы внутренних дел о совершенных иностранными гражданами, преступлениях и правонарушениях. Из-за данного ошибочного поведения, уровень преступности мигрантов совершенно отличается от фактического зарегистрированного уровня их преступности. Можно также отметить не всегда достаточно необходимое количество времени и внимания вопросам анализа причин и условий совершения мигрантами противоправных действий.

Говоря о путях решения данных проблем, хотелось бы сказать, что для решения практически всех вышеперечисленных проблем, необходимо усилить государственный контроль фактов пересечения государственной границы Российской Федерации. Так же необходимо наиболее тщательно отслеживать перемещение и размещение иностранных граждан и лиц без гражданства в конкретных регионах, своевременное предоставление официальных документов, подтверждающих регистрацию по определенному адресу сотрудникам заинтересованных и взаимодействующих подразделений территориальных органов МВД России. Кроме этого, действенным способом уменьшения уровня преступности, а также уровня ее латентности, будет являться ужесточение санкций за совершение правонарушений и преступлений, совершенных мигрантами. Некую роль может также сыграть и назначение поощрений за сообщения о фактах преступного поведения иностранных граждан, а также предоставления любой информации о них.

Решение указанных, довольно серьезных проблем, зависит не только от миграционной политики в целом, проводимой государством, но и дальнейшее осуществление отдельных элементов данной политики сотрудниками полиции, соблюдения законодательства самими мигрантами, а также содействие граждан Российской Федерации, будут играть немаловажную роль в выявлении, предупреждении и пресечении правонарушений мигрантами.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

2. Аврутин, Р. Ю. Комплексный подход при решении вопросов в области миграционной политики / Р. Ю. Аврутин // Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ : Материалы ежегодной международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 25 октября 2019 года / Составители: Р.Ю.

[1] Каныгин В.И., Кузнецов А.П. Миграционные процессы и преступность: криминологический анализ // Вестник МВД. № 4. — 2004. — С. 198.

Аврутин, О.С. Габова. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. — С. 11–15. — EDN IFAFNS.

3. Демин Ю.Н. Проблемы незаконной миграции в аспекте борьбы с организованной преступностью // Правовые основы организации иммиграционного контроля. Сб. выступлений. М. — 2005. — С. 62.

4. Каныгин В.И., Кузнецов А.П. Миграционные процессы и преступность: криминологический анализ // Вестник МВД. № 4. — 2004. — С. 198.

5. Федорова, Ю. А. Проблема преступности мигрантов / Ю. А. Федорова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 11 (249). — С. 111-113.

© Ванеева М. А., 2021

Василенко Г. Н.,
заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент;
Морозов В. А.,
адъюнкт кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя

ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН — НАРУШИТЕЛЕЙ МИГРАЦИОННЫХ ПРАВИЛ В УСЛОВИЯХ ОТМЕНЫ ВРЕМЕННЫХ МЕР ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПЕРИОД ПРЕОДОЛЕНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ (COVID-19)

Решение проблемы реализации миграционной политики на постсоветском пространстве, в том числе в странах-участниках Содружества Независимых Государств (далее — СНГ) является актуальным направлением политической и социально-экономической сфер общественных отношений.

В настоящее время Российская Федерация входит в число стран с высокими показателями внешней миграции. Исходя из доклада экономического и социального совета Организации Объединенных Наций (ООН) — Россия вошла в пятерку стран с самым высоким числом мигрантов в мире[1]. Что свидетельствует, в том числе о миграционной привлекательности России для населения бывших союзных республик, откуда направляются основные потоки иммигрантов. Для большинства русскоязычного населения, проживающего на территории постсоветского пространства, Россия остается исторической родиной, куда они стремятся вернуться. На это влияет и невысокий, относительно России, уровень жизни в ряде стран СНГ, низкая оплата труда, безработица и прочие индикаторы социального развития[2].

Географическое расположение России с удобным прямым транспортным сообщением для граждан государств СНГ рассматривается в качестве естественного преимущества в выборе направления для миграции[3].

Стратегическим документом в миграционной политике Российской Федерации является Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (далее — Концепция)[1].

---

[1] International Migration 2020 Population Division // URL: https://www.un.org/development/ desa/pd/news/international-migration-2020 (дата обращения: 10.10.2021).

[2] Mukomel' V. Migracionnaja politika v Rossii: postsovetskie konteksty. M.: Institut sociologii RAN. Dipol'-T. 2005 (in Russ). C. 30-31.

[3] Михайлова Н.В., Абдель Джалиль Н.А. Причины миграции в рамках стран СНГ и стратегия миграционной политики Российской Федерации на современном этапе // Вестник РУДН. Серия: политология. 2017. № 3 С. 259-266.

Приоритетными направлениями реализации Концепции являются: обеспечение национальной безопасности и защищенности собственных граждан; обеспечение миграционной безопасности; увеличение численности населения страны; обеспечение необходимого для развития экономики числа рабочей силы.

Одним из факторов, влияющих на реализацию Концепции в настоящее время, стало распространение новой коронавирусной инфекции «COVID-19». К негативным последствиям, вызванным распространением данной инфекции, стоит отнести приостановку транспортного сообщения между многими государствами, в частности членами СНГ, что повлекло отток иностранной рабочей силы в государства гражданской принадлежности. С целью урегулирования этого и других вопросов, связанных с реализацией Концепции, Президентом Российской Федерации был издан Указ от 18.04.2020 № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (далее — Указ)[2]. Согласно данному правовому акту иммигранты получили ряд «преференций», позволяющих реализовывать свои права.

Одним из положений Указа является запрет на принятие решений о принудительной форме административного выдворения незаконных иммигрантов за пределы Российской Федерации.

Стоит отметить, что административное выдворение за пределы страны является действенным средством достижения публичных интересов в сфере государственного управления. Применение данного вида наказания обусловлено решением одной из основных задач миграционной политики, проводимой государством — своевременное пресечение противоправных действий со стороны иммигрантов.

Правовую основу реализации института административного выдворения составляют: Конвенция о защите прав человека и основных свобод[3], Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств[4], Конституция Российской Федерации[5], Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)[6], Фе-

---

[1] Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // [Электрон. ресурс] URL: http://www.kremlin.ru/events/ president/news/15635 (дата обращения: 11.10.2021).

[2] Указ Президента Российской Федерации от 18.04.2020 г. № 274 • Президент России // [Электрон. ресурс] URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/45441 (дата обращения: 11.10.2021).

[3] Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Собрание законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 2. — Ст. 163.

[4] Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств: закл. в г. Санкт-Петербурге 19 ноября 2010 г. // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 5. — Ст. 541.

[5] Конституция Российской Федерации | ГАРАНТ // [Электрон. ресурс] URL: https://base.garant.ru/10103000/ (дата обращения: 11.10.2021).

[6] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // [Электрон. ресурс] URL: http://ivo.garant.ru/#/document/12125267/ paragraph/1/doclist/8819/showentries/0/highlight/коап:1 (дата обращения: 11.10.2021).

деральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[1], Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»[2] и др.

Для реализации цели данного вида административного принуждения используется мера превентивного характера — содержание в специальном учреждении закрытого типа. Особенностью административно-правового режима такого учреждения является ограничение права на свободу передвижения. Содержание иммигрантов в условиях правовых ограничений обусловлено, например, нежеланием самостоятельного убытия за пределы страны в связи с принятием решения об административном выдворении в форме самостоятельного контролируемого выезда.

С момента вступления в силу Указа, эффективность административного воздействия на иммигрантов, нарушающих действующее законодательство, заметно снизилась, что повлекло, в определенной степени, осознание иммигрантами безнаказанности и пропорциональное увеличение числа совершаемых ими правонарушений[3].

В связи с Указом Президента Российской Федерации от 15.06.2021 № 364 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» с 1 октября 2021 года запрет на принудительную высылку незаконных иммигрантов за нарушение миграционного законодательства был снят. Таким образом, по нашему мнению, в ближайшей перспективе, значительное количество незаконных иммигрантов будет выдворено за пределы Российской Федерации, что, безусловно, отразится на реализации Концепции.

В заключение заметим, что одной из приоритетных задач миграционной политики стран СНГ является обеспечение миграционной привлекательности и правопорядка на территории своего государства, а также принятие мер по недопущению нарушения закона гражданами своей страны на территории иностранных государств, в том числе членов СНГ. В этой связи полагаем необходимым законодательным органам власти государств-участников СНГ выработать совместную консолидированную позицию относительно ужесточения мер ответственности к собственным гражданам, нарушившим законодательство иностранного государства, в отношение которых была применена мера административного наказания — административное выдворение за пределы страны.

---

[1] Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Рос. газ. — 2002. — 31 июля.

[2] Федеральный закон от 15 авг. 1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Рос. газ. -1996. — 22 августа.

[3] Иностранцы в 2020 году стали чаще совершать преступления в России // [Электрон. ресурс] URL: https://ria.ru/20200423/1570458362.html (дата обращения: 11.10.2021); Статистику МВД по рекордному числу преступников среди мигрантов эксперт назвал «натравливанием» // [Электрон. ресурс] URL:https://spb.tsargrad.tv/news/statistiku-mvd-po-rekordnomu-chislu-prestupnikov-sredi-migrantov-jekspert-nazval-natravlivaniem_421413 (дата обращения: 11.10.2021).

Список литературы:

1. Mukomel' V. Migracionnaja politika v Rossii: postsovetskie konteksty. M.: Institut sociologii RAN. Dipol'-T. 2005 (in Russ). C. 30–31.

2. Иностранцы в 2020 году стали чаще совершать преступления в России // [Электрон. ресурс] URL: https://ria.ru/20200423/1570458362.html (дата обращения: 11.10.2021); Статистику МВД по рекордному числу преступников среди мигрантов эксперт назвал «натравливанием» // [Электрон. ресурс] URL:https://spb.tsargrad.tv/news/statistiku-mvd-po-rekordnomu-chislu-prestupnikov-sredi-migrantov-jekspert-nazval-natravlivaniem_421413 (дата обращения: 11.10.2021).

3. Михайлова Н.В., Абдель Джалиль Н.А. Причины миграции в рамках стран СНГ и стратегия миграционной политики Российской Федерации на современном этапе // Вестник РУДН. Серия: политология. 2017. № 3 С. 259–266.

© Василенко Г. Н., Морозов В. А., 2021

Виноградова И. В.,
доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук;
Шельпяков А. А.,
доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, доцент;
Лиховенков С. В.,
старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ЭКСТРЕМИЗМА В МИГРАЦИОННОЙ СРЕДЕ

Множество событий, происходящих в разных странах нашей планеты, служат мощными генерирующими предпосылками для миграционных процессов. Среди них следует отметить; политическая нестабильность (смена власти, военные перевороты и т. п.), экономическая нестабильность (спад экономики, голод и т. п.), религиозные перевороты, национально-освободительные движения, завершающиеся сменой власти и т. д. — все это приводит к резкому взрыву миграционных потоков в пограничные и в наиболее благополучные государства. Создавшаяся ситуация, создает множество проблем для этих стран, в том числе и для правоохранительных органов в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Учитывая, что состояние общественного порядка на любой, отдельно взятой территории зависит от многих факторов, в том числе и от миграционных потоков, с которыми на территорию сопредельных государств, проникают граждане иностранных государств и лица без гражданства, нахождение которых на территории этих государств не желательно. Угроза такой ситуации в России, в настоящее время складывается в связи с событиями в Афганистане с приходом к власти, запрещенной в России террористической организации «Талибан». Наибольшее влияние на обстановку в государстве, как свидетельствует практика, традиционно оказывают такие виды миграции как трудовая и вынужденная[1]. В нашем случае это вынужденная миграция, потоки беженцев которой, не обойдут стороной, как обычно и территорию России.

С учетом мировой экономической интеграции, второй вид миграции — трудовая миграция, как считают многие авторы, она объективно обусловлена, но должна осуществляться под постоянным контролем государства, в целях защиты прав и законных интересов своих граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, а также

[1] Лампадова С.С., Сахарова Т.А., Воронина О.В. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов//Курс лекций. СПб., 2015. С. 14.

безопасности государства и укрепления правопорядка внутри его, так как с миграционными потоками на территорию России хлынут потоки иностранцев и Российских граждан, среди которых, не исключено, могут быть представители вредоносных течений, с чуждыми для нашего общества взглядами и идеологиями запрещенными на территории Российской Федерации. Не случайно, пунктом 33 Федерального закона «О полиции» на последнюю возложена обязанность по осуществлению контроля «за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами прядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через территорию Российской Федерации и трудовой деятельности иностранных работников»[1].

Как свидетельствует практика последних лет, экспорт «цветных революций», которые с определенной последовательностью преследуют нашу планету, принося с собой огромные страдания населению и человеческие жертвы, смену политических режимов целых государств, экономическое разорение их и в конечном итоге даже распада, в прошлом, некоторых из них, благополучных государств, например как: Сирия, Ливия, Афганистан, Грузия, Украина, Беларусь, Казахстан и т. п. Все это является результатом экстремистской идеологии и активным перемещением ее, казалось бы, незаметно с миграционными потоками в различные уголки нашей планеты.

Данная проблема в 90-ые годы коснулась и Северо-Кавказского региона России, но благодаря политической воле государства и многовековыми историческими корнями дружественного существования народов России, разум восторжествовал над безумием и кровопролитие было прекращено, но до настоящего времени оперативными службами России, в ее регионах, ежегодно выявляются «спящие», а порой активно действующие экстремистские ячейки, что не позволяет сделать однозначный вывод об отсутствии экстремистской угрозы на территории Российской Федерации.

Значительные положительные изменения, связанные с совершенствованием общественных и государственных механизмов, повышением эффективности их взаимодействия в борьбе с экстремизмом, происходят на фоне роста определенной глобальной и региональной нестабильности. Стратегия национальной безопасности РФ констатирует, что формирование новой полицентричной модели устройства мира сопровождается обострением противоречий, связанных с «неравномерностью мирового развития, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран, борьбой за ресурсы, доступом к рынкам сбыта, контролем над транспортными артериями»[2]. Таким образом, укрепление России

[1] О полиции. ФЗ-3 ст.12 (п. 33 в ред. Федеральных законов от 29.07.2017 №272-ФЗ, от 29.07.2018 № 268-ФЗ).

[2] Стратегию противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом России 28 ноября 2014 г. № Пр-2753).

происходит на фоне появления новых и обострения ранее признанных угроз национальной безопасности страны.

Значительную нестабильность и опасность представляют разного рода экстремистские проявления — нарушения закона на почве межнациональной розни, религиозной вражды, ненависти по отношению к отдельным социальным группам. Противодействие таким проявлениям — задача, стоящая не только перед Российской Федерацией, но перед многими государствами, всем человечеством. Сохранение очагов напряженности в отдельных регионах мира, наличие территорий, на которых возникают и продолжаются вооруженные конфликты, создают почву для распространения экстремизма, терроризма, для вовлечения в экстремистскую и террористическую деятельность все новых лиц и преступных организаций. Использование для распространения экстремистских идей информационно-телекоммуникационных сетей также повышает общественную опасность таких проявлений, существенно затрудняет выявление и пресечение противоправной деятельности лиц, разделяющих и пропагандирующих идеи экстремизма, идеи и идеологию насилия в целом.

Угроза и опасность распространения идеологии насилия, необходимость противодействия им и объединения усилий были осознаны мировым сообществом уже давно. Именно поэтому определенные меры, в том числе правового характера, принимались и принимаются не только на национальном, но и на международном уровне.

Рассматривая уникальность геополитического, географического и этнокультурного положения России, мы вынуждены констатировать тот факт, что Российская Федерация является самой большой страной по протяженности границ её территории, простирающейся от Калининградской области, окруженной либерально-демократическими режимами Европы на западе, через Забайкальский край, граничащий с Китайской Народной Республикой, до Сахалинской области, находящейся в непосредственном соседстве с Японией на востоке. Нужно отметить, что более 190 национальностей и народностей, проживает на территории Российской Федерации,[1] каждая из которых является хранителями уникальных традиций, обычаев, преданий и языка. Россия — многоконфессиональное государство и это закреплено в Конституции России. Последователи таких мировых религий как христианство ислам, буддизм, иудаизм, а также приверженцы местных верований: шаманизма, вайшнавизма и других локальных религиозных объединений и групп, живут бок о бок друг с другом, уважают культурную самобытность и уникальность каждого народа, а государство, в свою очередь, гарантирует защиту и сохранение этих духовных скреп уже более тысячи лет, объединяющих Россию[2]. Эти факторы обуславливают необходимость грамотной, стратегически продуманной политики федерального центра в области безопасности, в борьбе с экстремизмом. Главными условиями продуктивного противодействия международной экстремистской и террори-

[1] Национальный и этнический состав России // Росинфостат. URL.: https://rosinfostat.ru/natsionalnyj-sostav/ (дата обращения: 25.09.2021).
[2] Конституция Российской Федерации ст. 69.

стической угрозе являются сближение всех демократических сил, включая сотрудничество стран на региональном уровне.

Ярким примером такого сплочения на постсоветском пространстве является Организация Договора о коллективной безопасности (далее — ОДКБ). В преамбуле Устава ОДКБ[1] закреплена цель организации — продолжение и развитие крепких и полномасштабных союзнических связей на арене борьбы с глобальными угрозами безопасности государств и народов, посредством комплексной военной и внешнеполитической поддержки. В статье 8 Устава ОДКБ излагаются формы сотрудничества государств-членов, одна из которых — координация и объединение усилий в международной антитеррористической деятельности и других угроз безопасности стран участников ОДБК. Воплощением совместной антитеррористической деятельности является модельный закон ОДКБ «Об информационном противоборстве терроризму и экстремизму» (далее — модельный закон ОДКБ)[2], который устанавливает базовые основы государственной политики в области цифрового противостояния экстремистской и террористической угрозы государствам — членам ОДКБ, закрепляет общие положения организационного характера данной деятельности и понятийный аппарат.

Используя широкий комплекс мер влияния на террористическую и экстремистскую информационную среду применяются различные тактические методы, такие как: антитеррористическая информационная экспансия в сети «Интернет»; осуществление информационно-психологического воздействия на лидеров терроризма и экстремизма, а также лиц, разделяющих их взгляды, с целью побуждения к совершению антитеррористических действий; пропаганда неприемлемости террористической и экстремистской идеологии для урегулирования политических, экономических и социальных конфликтов, целью которой является побуждение к отказу от такой деятельности лиц, ее разделяющих.

Необходимо отметить, что приведенный выше модельный закон ОДКБ не единственный акт организации в сфере безопасности. Так, в соответствии с Программой деятельности Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности по сближению и гармонизации национального законодательства государств — членов ОДКБ на 2016–2020 годы[3], был принят 31 модельный акт из 43 запланированных, в числе которых модельный закон ОДКБ «Об обеспечении национальной безопасности»[4], модельный закон ОДКБ

---

[1] Устав Организации Договора о коллективной безопасности (Кишинев, 7 октября 2002 года) // СЗРФ. — 2004. — № 3. — Ст. 163.

[2] Модельный закон ОДКБ «Об информационном противоборстве терроризму и экстремизму» от 30 октября 2018 года. Постановление № 11-3.3. URL.: https://paodkb.org/ documents/modelnyy-zakon-odkb-ob-informatsionnom-protivoborstve-terrorizmu (дата обращения: 25.09.2021).

[3] Программа деятельности Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности по сближению и гармонизации национального законодательства государств — членов ОДКБ на 2016-2020 годы. — URL.: https://paodkb.org/documents/programma-deyatelnostiparlamentskoy-assamblei-organizatsii-dogovora-o-93 (дата обращения: 25.09.2021).

[4] Модельный закон ОДКБ «Об обеспечении национальной безопасности» от 30 октября 2018 года. Постановление № 11-3.1. — URL.: https://paodkb.org/documents/modelnyy-zakon-odkb-obobespechenii-natsionalnoy-bezopasnosti (дата обращения: 25.09.2021).

«О безопасности критически важных объектов»[1], модельный закон ОДКБ «Об энергетической безопасности»[2], модельное Соглашение о сотрудничестве государств-членов ОДКБ в сфере оперативно-разыскной деятельности[3], иные правовые акты и рекомендации по гармонизации национального законодательства[4].

Следующая организация, в рамках которой осуществляется контртеррористическая деятельность — Содружество Независимых Государств. Консолидирует антитеррористические инициативы и усилия Антитеррористический центр стран-участников СНГ. Одним из результатов такой консолидации является Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2020-2022 годы[5], предусматривающая комплекс организационно-правовых, информационно-аналитических, научно-методических и иных мер в целях совершенствования сотрудничества государств — участников СНГ, органов СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма. Перед государствами СНГ ставятся следующие задачи: модернизация и гармонизация национальных нормативно-правовых баз; разработка предложений и инициатив органам СНГ о «дорожных картах» партнерства в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

В целях отработки слаженности действий коллективных сил и средств с 2000 года ежегодно проводятся сборы руководящего состава органов безопасности и специальных служб по борьбе с терроризмом государств-участников СНГ, а также проводятся коллективные контртеррористические учения, отработка механизма согласованных действий по профилактике, выявлению и пресечению террористических актов, апробирование новых методов борьбы с терроризмом. Благодаря совместной деятельности антитеррористического центра СНГ с национальными антитеррористическими центрами государств удается прийти к единым мнениям по обеспечению безопасности, и адекватно, своевременно и коллективно реагировать на современные террористические угрозы. Ежегодно проводятся межгосударственные оперативно-

---

[1] Модельный закон ОДКБ «О безопасности критически важных объектов» от 30 октября 2018 года. Постановление № 11-3.2. — URL.: https://paodkb.org/documents/modelnyy-zakon-odkb-obezopasnosti-kriticheski-vazhnyh (дата обращения: 25.09.2021).

[2] Модельный закон ОДКБ «Об энергетической безопасности» от 13 октября 2017 года. Постановление № 10-4.1. — URL.: https://paodkb.org/documents/modelnyy-zakon-odkb-obenergeticheskoy-bezopasnosti (дата обращения: 24.09.2021).

[3] Модельное Соглашение о сотрудничестве государств-членов ОДКБ в сфере оперативно-разыскной деятельности от 30 октября 2018 года. Постановление № 11-4. — URL.: https://paodkb.org/documents/modelnoe-soglashenie-o-sotrudnichestve-gosudarstv-chlenov (дата обращения: 25.09.2021).

[4] Официальный сайт фракции «Единая Россия» в Государственной Думе. — URL.: http://er-gosduma.ru/news/anatoliy-vybornyy-my-sozdaem-edinoe-pravovoe-pole-v-borbe-s-terrorizmomnarkotorgovley-organizovanno/ (дата обращения: 24.09.2021).

[5] Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2020-2022 годы от 11 октября 2019 года. -URL.: https://www.cisatc.org/1291/1334 (дата обращения: 24.09.2021).

профилактические операции; «Розыск» и комплекс согласованных розыскных мероприятий «Трал-Антитеррор», в процессе которых реализуется механизм взаимодействия антитеррористического центра СНГ и национальных органов безопасности и внутренних дел, финансовых разведок, миграционного контроля, пенитенциарных служб[1].

Главной задачей таких совместных мероприятий является отработка алгоритмов согласованных совместных действий коллективных сил СНГ по предупреждению и пресечению террористических актов и повышению готовности их совместно противодействовать распространению экстремизма и терроризма.

В 2019 году благодаря совместной слаженной работе спецслужб СНГ удалось пресечь деятельность 13 международных террористических ячеек и обезвредить 138 боевиков[2].

Благодаря оперативным и своевременным действиям коллективных сил ОДКБ, пресечены массовые беспорядки, устроенные экстремистами в городах и населенных пунктах республики Казахстан, являющейся членом этой организации.

Таким образом, система противодействия экстремизму и терроризму как в Российской Федерации, так и на международном уровне постепенно формируется и совершенствуется, обретая правовую форму и конкретное содержание, и это позволяет надеяться на то, что создаваемые по инициативе России силы коллективной безопасности, могут активно противостоять неконтролируемой миграции и экстремистскому беспределу.

Список литературы:

1. Лампадова С.С., Сахарова Т.А., Воронина О.В. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов//Курс лекций. СПб., 2015. С. 14.

2. Маслова В. «При взаимодействии с партнёрами»: в 2019 году спецслужбы СНГ обезвредили 13 террористических ячеек / Russia Today. — URL.: https://russian.rt.com/world/article/684663- fsb-bortnikov-terrorizm-sng (дата обращения: 25.09.2021).

© Виноградова И. В., Шельпяков А. А., Лиховенков С. И., 2021

[1] Антитеррористический центр стран-участников СНТ.-URL.: https://www.cisatc.org/1289/133 (дата обращения: 25.09.2021).

[2] Маслова В. «При взаимодействии с партнёрами»: в 2019 году спецслужбы СНГ обезвредили 13 террористических ячеек / Russia Today. — URL.: https://russian.rt.com/world/article/684663- fsb-bortnikov-terrorizm-sng (дата обращения: 25.09.2021).

Гаврилова О. В.,
старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин
Ленинградского областного филиала
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫНКА ТРУДА МИГРАНТОВ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ В Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Пандемия коронавирусной инфекции, которая не покидает нашу планету уже более двух лет, а по прогнозам ученых коронавирус будет еще с населением Земли, как минимум до 2024 года. В настоящий момент эта проблема стоит на первом плане в повестке дня и у властных структур и вызывает очень большие проблемы у населения. Но есть проблемы, которые еще называют проблемами «второго плана», от которых, тем не менее, отстраниться уже нельзя. И если говорить о нашей стране, Российской Федерации, то одной из таких проблем является миграция населения. Петербург является крупнейшим мегаполисом страны, и проблема трудовой миграции стоит в нашем городе отнюдь не на последнем месте. И если негласно говорят о «кавказской Москве», имею в виду то обстоятельство, что в Первопрестольную едет большее количество представителей Кавказского региона, то говоря о Петербурге употребляют термин «Среднеазиатский». Подразумевая под этим тот неоспоримый факт, что в Северную столицу предпочитают мигранты из среднеазиатских республик бывшего СССР.

В связи с этим отметим, такой факт. Статистика — наука точная и от ее данных никуда не уйти. По данным Главного управления Санкт-Петербурга и Ленинградской области в 2020 г. городскими властями было выдано 171 273 трудовых патента, что на 58 151 меньше, чем годом ранее.

Неумолимая статистика свидетельствует, что в прошлом, 2020 г. в Северную столицу въехали на 88 % иностранных граждан меньше, чем в 2019 г. Это может отразиться на некоторых сферах городского хозяйства. Специалистами постоянно отмечается рост вакансий по рабочим профессиям.

Статистические данные Главного управления Министерства внутренних дел по Петербургу и Ленобласти, говорят о том, что за девять месяцев 2020 г. через пункты пропуска, находящиеся на территории Северной столицы, въехали чуть более 213 тыс. иностранных граждан, что на 88,1 % меньше, чем за девять месяцев прошлого года (минус 1,6 млн. человек). При этом из въезжающих иностранных граждан 67 тыс. человек заявили, что приехали работать. За аналогичный период в прошлом году с такой целью в наш город въезжали более 300 тыс. человек.

Однако следует отметить и такой факт, что не все мигранты — граждане СНГ покидали наш город, уезжали далеко не все.

Председатель Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге Олег Капитанов отметил: «Количество трудовых мигрантов упало, работодатели чувствуют нехватку людей.

В итоге это может привести к удорожанию рабочей силы. Кроме того, специалистов некоторых профессий мы потеряли. И пока заместить их некем»[1].

Городской чиновник, занимающий проблемами миграции в городе на Неве, добавил, что в будущем может возникнуть необходимость принять ряд решений по возобновлению притока мигрантов или же развивать востребованные профессиональные навыки у граждан России.

При этом в Комитете подчеркнули: «Несмотря на снижение показателя въезда трудовых мигрантов, многие из них из-за пандемии не вернулись на родину и продолжают трудиться в нашем городе».

Отметим также как положительную тенденцию: спрос на рабочие руки мигрантов из Стран СНГ в городе есть.

Руководитель отдела маркетинга Head Hunter по Северо-Западному региону Екатерина Скляренко рассказала, что с сентября 2020 г. заметен спрос на специалистов в сфере Жилищно-коммунального хозяйства. Причем как на инженеров и администраторов, так и на слесарей и сантехников. По сравнению с февральскими показателями 2020 г. рост на специалистов рабочих профессий в этой области повысился на 30 %. На одну вакансию сегодня приходится 4,3 резюме, что чуть ниже нормы и в целом действительно говорит о нехватке кадров.

В городе стабильно растет спрос на таких работников, как грузчики, разнорабочие, подсобные рабочие, мойщики. Средняя предлагаемая зарплата в сентябре прошлого, очень непростого во всех отношениях года составляла 39 тыс. руб., в 2019 г. — 36 тыс. руб.

По данным маркетолога Е. Скляренко, в строительной сфере количество предложений в Петербурге выросло в сентябре на 28 % по сравнению с февралем 2019 г. Средняя ожидаемая заработная плата в сфере строительства составляет 70 тыс. руб. при среднем предложении 62 тыс. В строительстве на одно резюме сейчас приходится четыре резюме.

Есть различные отрасли, которые в пандемийный год «не умерли», например, строительство, которые не остановилось. При этом могут возникнуть проблемы в торговле и ЖКХ.

С проблемой миграции селения тесно связана демографическая проблема российского общества. Неумолимая статистика свидетельствует, что россиян год из года становится все меньше и меньше.

Заметим, что поток трудовых мигрантов (временных) мигрантов в последние годы уменьшается. Сначала это произошло из-за того, что российский рубль обесценился более чем в два раза, что произошло в последние годы. Заработки мигрантов в 2015-2021 годах в валюте резко упали. Сказывается то обстоятельство, что длительная экономическая депрессия не способствует созданию новых рабочих мест. В том числе и тех, на занятие которых претендуют. Прежде всего мигранты. И Ковид добавил проблем в связи с закрытием границ. Экономисты убеждены, что нехватка мигрантских рук стала уже, несмотря на многолетнюю экономическую депрессию, настолько ощутимой, что о ней

[1] Сергеев А. Кадровая пандемия // Санкт-Петербургский дневник. 2020. 6 ноября.

заговорили даже в Правительстве Российской Федерации[1]. Конечно, касается это в первую очередь строительства и сезонных работ. Но реальных действий для решения этой проблемы предпринято не было. Неоднократно высказывались предложения о необходимости заключения межгосударственных соглашений со странами, откуда в Россию прибывает основная масса трудовых (временных) мигрантов. Убеждены, что в этих соглашениях необходимо предусмотреть:

— набор работников для российских предприятий и оформление всех необходимых документов на месте, еще до их въезда в Россию;

— создание в странах-донорах трудовых мигрантов центров подготовки для работы в России (обучение русскому языку, прежде всего. профессиям);

— меры по обеспечению прибывающих в Россию работников временным жильем. Медицинским обслуживанием, на случай возникновения у них чрезвычайных ситуаций, соблюдению их трудовых прав.

В той связи хотелось бы сделать небольшое отступление. Во времена Советского Союза практически всего граждане, проживающие даже в самых удаленных городках и селах Кавказа, Средней Азии говорили и понимали по-русски. Русский язык не только преподавался и изучался в национальных школах и классах, им местное население кавказских, среднеазиатских республик овладевало еще в детском возрасте на бытовом уровне. Когда во дворах домов после школы проводили время детвора. Дружба народов в СССР были не просто слова. Таджик, узбек, татарин, украинец, грузин, азербайджанец, с детства овладевал «великим и могучим», прежде всего на бытовом уровне, тесно общаясь со своим русским сверстником и на учебе, и на досуге. Ситуация резко изменилась после развала Советского Союза. Русский язык на национальных окраинах некогда великой державы стал никому не нужен[2]. Этнические русские в спешном порядке, зачастую побросав все свое жилье и имущество, спасая свою жизнь, и жизнь родных и близких в спешно порядке покидало свое, ставшее практически чужим, отечество. В школах и высших учебных заведениях перестали преподавать русский язык по указанию местных властей. Были ликвидированы факультеты русского языка и литературы в ведущих учебных заведениях этих некогда союзных республиках СССР. И плоды этого безумия (иначе эти действия руководства стран бывшего СССР назвать нельзя) начало пожинать очень быстро. Совсем скоро насладивших «плодами» своей свободы, правители и прежде всего, народ этих некогда процветающих республик в составе великой страны под названием СССР поняли, что без русского языка, тем более, тем, кто едет на работу в Российскую Федерацию, (а бюджет, такой страны, как Таджикистан почти на 70 % состоит из переводов денежных средств ее граждан, которые усердно трудятся на бескрайних просторах России). Тяжело пришлось местным экономикам, после того, как независимые гос-

[1] Гонтмахер Е. Безлюдная Россия // Московский комсомолец. РРЕ. 2021. 21–27 июля.

[2] Гаврилова О.В. К вопросу о некоторых особенностях миграционных процессов и миграционной политике в Среднеазиатских государствах-участниках СНГ. В Сборнике трудов Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ». СПб., 2018. С. 36-45.

ударства в спешном порядке стали покидать русскоговорящие их граждане: прежде всего, этнические русские, немцы, украинцы, евреи … Высококлассные специалисты — врачи, преподаватели и учителя, инженеры. Высококвалифицированные рабочие … И молодое поколение бывших союзных республик от такой «грамотной» и «дальновидной» политики властей своих стран уже получило сполна. Для работы в России, а здесь трудятся, по негласным подсчетам специалистов до двух третей трудоспособного населения среднеазиатских республик, необходимо, прежде всего, знание «великого и могучего». Молодые мигранты практически не владеют русским языком. немного понимают русскую речь. Но не говорят по-русски … И это не их вина, а беда. И не случайно, несколько лет назад по просьбе Правительства Республики Таджикистан, в эту бывшую республику СССР высадился целый «десант» из учителей русского языка и литературы в количестве 200 человек. для оказания практической помощи местным учителям русского языка. В столице страны — городе Душанбе осталась всего одна русскоговорящая гимназия. И конкурс на поступления в нее огромный… Во втором по значению городе страны — Худжанде (Ленинабад) осталась всего одна школа, где обучении проходит на русском языке. но она платная… Это только небольшая часть фактов, свидетельствующих об злободневности проблемы изучения русского языка в бывших союзных республика, ныне стран Содружества независимых государств[1].

Если все эти условия будут выполнены, то текущие насущные проблемы рынка труда во многом будут решены.

Список литературы:

1. Из-за пандемии в Петербург приехало меньше мигрантов // «МК» в ПИТНРЕ. 2020. 30 декабря-13 января.

2. Гонтмахер Е. Безлюдная Россия // Московский комсомолец. РРЕ. 2021. 21–27 июля.

3. Гаврилова О.В. К вопросу о некоторых особенностях миграционных процессов и миграционной политике в Среднеазиатских государствах-участниках СНГ. В Сборнике трудов Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ». СПб., 2018. С. 36–45.

4. Гаврилова О.В.. Смольяков А.А. К вопросу о нормативно-правовом регулировании миграционной политики стран — участниц Содружества независимых государств. В Сборнике материалов Международной научно-практической конференции «Академия на пути совершенствования системы подготовки квалифицированных кадров». Академия МВД. Узбекистан. 2019. С. 170–173.

© Гаврилова О. В., 2021

[1] Гаврилова О. В.. Смольяков А.А. К вопросу о нормативно-правовом регулировании миграционной политики стран — участниц Содружества независимых государств. В Сборнике материалов Международной научно-практической конференции «Академия на пути совершенствования системы подготовки квалифицированных кадров». Академия МВД. Узбекистан. 2019. С. 170-173.

Глебов В. В.,
доцент кафедры
Российского государственного аграрного университета —
МСХА имени К. А. Тимирязева,
кандидат психологических наук, доцент;
Хань Ю.,
студент Колледжа долины Моми, США

КИТАЙСКАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ МИГРАЦИЯ В РОССИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ И ТРУДНОСТИ

Предпринятая политика Китая в области высшего образования в начале 80-х прошлого столетия (каждый год посылать на учёбу за границу по 3000 студентов и учёных.) стала долговременной стратегией государства, которая в последние десятилетия приносит большие дивиденды всему китайскому обществу. И необходимо отметить, что на сегодняшний день КНР занимает ведущее положение в мире в области образовательной миграции. По данным исследований с 1978 г. по 2009 г. из КНР за рубеж с целью обучения выехало около 1,62 млн. человек[1].



Среди стран, которые для китайских абитуриентов являются важными для будущей своей карьеры считаются такие страны как США, страны ЕС, Великобритания, Австралия и Новая Зеландия.

Поэтому среди китайской молодежи растет поток, который пытается выехать за границу с образовательной целью: с 2001 по 2018 гг. количество эмигрирующих 662,1 тыс. человек (рис.1).[2]

Перспективы. Россия в этом списке занимает скромное место, однако активное развитие культурных и деловых отношений между Россией и Китаем в послед-

[1] Донецкая С.С., Ли М. Китайские студенты за рубежом: динамика численности и цели выезда. // Высшее образование в Росси.Том 29, № 6 (2020) С.153-168
[2] National Bureau of Statistics of China. URL: http://www.stats.gov.cn/english/

ние десятилетия улучшает показатели образовательной миграции китайских студентов. Он стимулируется большой потребностью Китая в хорошо подготовленных кадрах, которые владеют современными знаниями и технологиями.

Помимо этого, есть и финансово-экономическая составляющая — это соотношение цены и качества образовательных услуг на мировом рынке, где в России этот показатель оптимален. Так, например обучение в России на подготовительном факультете может варьировать от 2000 до 3000 тысяч американских долларов и в зависимости от специальности от 4.5 тыс. долларов до 10 000, что в целом значительно дешевле и вполне возможно для оплаты китайскому абитуриенту[1].

Еще одним из мотиваторов для китайских абитуриентов это то, что при поступлении в вуз Российской Федерации не требуется сдавать экзамен по русскому языку, а необходимо свидетельство об окончании в Китае средней школы. Эти факторы часто играют значимую роль для многих китайцев, стремящихся получить образование за рубежом.

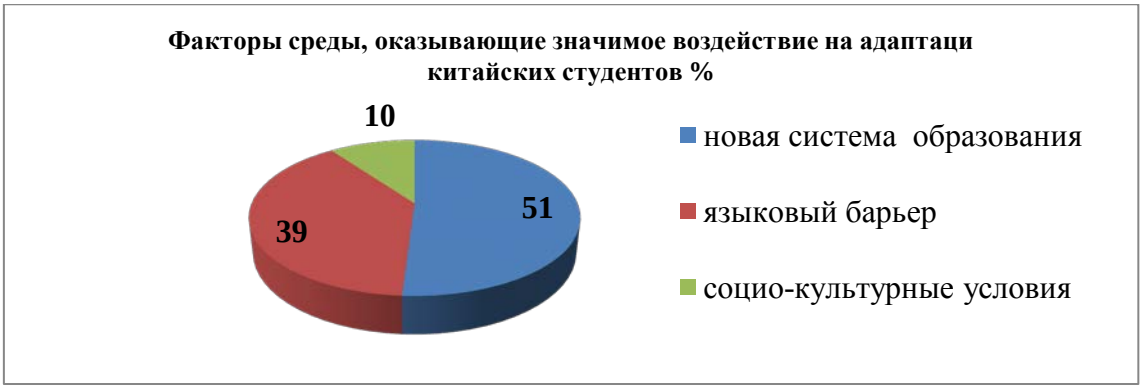
Трудности. К сожалению, приезжая в Россию без должной подготовки, китайские студенты нередко оказываются не в состоянии овладеть в необходимой степени русским языком.

Поэтому это проблема может вызывать и другие сложности в процессе адаптации китайских абитуриентов в России. В этой связи нами было проведено пилотное исследование на группе китайских студентов, обучающихся в Москве в системе высшей школы. Цель исследования: изучить факторы окружающей среды, влияющие на адаптационные процессы китайских студентов.

Выборка китайских студентов, обучающихся в столичном мегаполисе составила 46 человек (27 юношей и 19 девушек в возрасте 19+0,3 года). Методическим материалом исследования стала составленная нами анкета, в которой затрагивались вопросы, связанные с проблемами психо-социальной и педагогической адаптацией китайских студентов к российской культурной среде. Также нами проводилось интервьюирование с китайскими студентами на китайском языке.

Анализ практики обучения китайских студентов показал, что у них отмечались социально-психологические трудности, особенно в первый год обучения в российском вузе. Проведённые интервью с исследуемыми китайскими студентами выявили сложности у китайских учащихся, которые были связаны с адаптацией к учебному режиму, межличностной коммуникации, социокультурными условиями среды и языковым барьером (рис. 2).

[1] Танатова Д.К, Погосян В.Г., Королев И.В. Обучение китайских студентов в российских университетах: мотивация и демотивация // Социологические исследования. 2019. № 5. С. 150-157. DOI: 10.31857/ S013216250004969-8



Так, например, в России отсутствие длительного обеденного перерыва в процессе обучения вызывает у китайских студентов невнимательность и усталость, которые отражаются на успеваемости. По результатам исследований московских ученых, достаточно большие сложности у китайских студентов вызывает и принципиально новая система обучения, которая отличается от принятой учебной системы в Китае, где упор делается на механическое заучивание справочного материала. В этих исследованиях было выявлено, что в условиях столичного мегаполиса России китайские студенты испытывали сложности в сдаче устных экзаменов и зачетов, потому что в Китае студенты сдают экзамены и тестовые задания письменно и на родном языке. Сложным для китайских студентов является и изучение иностранного языка, в частности русского. Дело в том, что при обучении в обычной китайской средней школе (за исключение элитных, частных школ) в программе нет изучение иностранного языка. Данная проблема очень тормозит у китайских студентов формирование навыков изучения русского языка и затрудняет общий процесс их адаптации к новой социокультурной среде.

Таким образом, для китайских студентов, приехавших получить высшее образование в России, существуют комплексные проблемы адаптации, которые связаны с их социально-культурными и психологическими особенностями, а также своеобразием предыдущего опыта учебной деятельности китайских учащихся. Выявление комплекса таких факторов дает возможность специалистам эффективно организовать процесс адаптации китайских студентов к условиям новой культурно-образовательной среды.

Список литературы:

1. Донецкая С.С., Ли М. Китайские студенты за рубежом: динамика численности и цели выезда. // Высшее образование в Росси. Том 29, № 6 (2020). С. 153–168.

2. Танатова Д.К, Погосян В.Г., Королев И. В. Обучение китайских студентов в российских университетах: мотивация и демотивация // Социологические исследования. 2019. № 5. С. 150–157. DOI: 10.31857/S013216250004969-8

© Глебов В. В., Хань Ю., 2021

Горелов И. П.,
профессор кафедры организации работы полиции
Санкт-Петербургского университета МВД России,
доктор военных наук, профессор

ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ

Миграционные процессы в современной России берут свое начало еще в бывшем Союзе Социалистических Республик, точнее, в процессах после его распада. Именно в тот момент граждане уже несуществующего государства были вынуждены покинуть одну территорию, чтобы обосноваться на другой и не оказаться отрезанными от своих родственников.

Вопрос миграции на сегодняшний день является одним из самых наболевших не только в Российской Федерации. Это актуально для большинства стран, включая и те, которые расположены на других континентах. Основной причиной миграции, являются военные действия, которые влекут за собой угрозу жизни, низкий уровень жизни и безработицу. Миграционные процессы в России имеют свои особенности.

Миграция — это перемещение людей по различным причинам через границы тех или иных территориальных образований в целях постоянного или временного изменения места жительства. Такое перемещение может осуществляться в пределах одной страны (внутренняя миграция) или из одной страны в другую (международная миграция).

Миграция населения связаны, как правило, со сменой места жительства. Она бывает

— безвозвратная (смена постоянного места жительства),

— временная (переселение на ограниченный срок),

— сезонная (перемещение в определенные периоды года).

Процесс миграции населения включает в себя три стадии:

1) потенциальную миграцию населения (когда у будущего переселенца складываются мотивы на осуществление миграции);

2) собственно миграция населения (т. е. процесс переселения на новое место жительства);

3) адаптация населения к условиям жизни в новых местах поселения.

В данный момент актуально как никогда, международная миграция рабочей силы. Такая миграция называется внешней трудовой миграцией, которая в свою очередь делится на следующие виды:

— трудовую эмиграцию, т. е. выезд трудоспособного населения из страны пребывания для долговременного или постоянного проживания в другой стране;

— трудовую иммиграцию, т. е. приезд рабочей силы в данную страну из-за границы.

В свою очередь трудовая миграция разделяется на следующие виды:

— безвозвратная, при которой мигранты выезжают на постоянное место жительства в принимающей стране;

— временно-постоянная, когда миграция ограничена сроком пребывания в стране въезда от одного года до шести лет;

— сезонная, которая связана с кратковременным (в пределах одного года) въездом для работы в тех отраслях хозяйства, которые имеют сезонный характер (сельское хозяйство, рыболовство, сфера услуг).

— маятниковая (челночная, приграничная) — ежедневный переезд из одной страны в другую и обратно.

— нелегальная — незаконный въезд в страну в поисках работы или прибытие в нее на законных основаниях (по частным приглашениям, в качестве туристов и т. д.) с последующим нелегальным трудоустройством; — «утечка умов» — международная миграция высококвалифицированных кадров (ученых, редких специалистов, иногда «звезд» искусства, спорта).

В результате такого неравномерного становления возникла ситуация, когда одни республики оказались менее развитыми и пригодными для жизни, чем другие. Это обусловило большой поток мигрантов в РФ из таких, к примеру, стран, как Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, чьи граждане покидают родные дома в поисках работы и возможности обеспечить свою семью. В силу такого большого интереса к Российскому государству управление миграционными процессами в России стало необходимой и неизбежной мерой для предотвращения кризисной ситуации.

Зачастую приток иностранных граждан в РФ объясняется особенностями политики руководства страны, благодаря которой в Российскую Федерацию стало прибывать больше временных трудящихся-мигрантов. Среди важных источников рабочей силы для нашей страны, помимо стран СНГ, следует назвать Китай, Турция и Вьетнам. Мигранты, переселяясь в другой регион, являются носителями своей культуры, религии и языка, с трудом адаптируются к новым для них условиям жизни. Эти составляющие становятся весьма существенными в процессе социально-психологической адаптации мигрантов и местного населения друг к другу.

Как ни странно, Россия находится в первой пятерке стран, привлекающих мигрантов, наряду с такими странами, как США и Канада. Но если в западных странах нуждаются в квалифицированной рабочей силе, и претенденты проходят строгий отбор, то в Россию едут на заработки зачастую люди без образования, без знания русского языка.

Исследования, которые проводятся в данной области, позволяют выделить такие проблемы миграционных процессов в России, как:

— увеличение масштабов постоянных миграций;

— повышение активности в рамках внутреннего перемещения граждан;

— наибольшее число перемещаемых лиц стало составлять трудоспособное население;

— преобладающее большинство постепенно стали составлять женщины;

— количество въехавших в РФ граждан существенно превысило число выехавших из нее;

— значительно увеличилось число вынужденных переселенцев и беженцев.

Государственное регулирование миграционных процессов в РФ стало первостепенной задачей правительства. Исполнительным и контролирующим органом в этих вопросах является Федеральная миграционная служба, на которую возлагаются такие обязанности, как:

— контроль порядка пересечения российской границы;

— учет прибывших граждан;

— временную регистрацию иностранцев и россиян;

— выдачу документов на постоянное и временное проживание;

— оформление рабочих патентов;

— присвоение гражданства;

— выдачу всех видов документов, легализующих статус российских граждан и лиц иностранной принадлежности.

Не менее важной проблемой является положение, которое занимает Россия в международных миграционных процессах. На сегодняшний день самые тесные связи внутри этой сферы сформировались со странами СНГ. Порядка 80 % всего процесса передвижения граждан приходится именно на эти государства. При этом преобладающим, как уже говорилось, является именно въездной поток.

Целями миграционной политики России являются привлечение мигрантов, в первую очередь из стран СНГ и Балтии для поддержания демографического баланса населения и удовлетворения потребностей в трудовых ресурсах российской экономики.

Даже несмотря на положительные стороны (восполнение населения и трудовых ресурсов) миграция порождает ряд проблем. Незаконная миграция является главной из них. Упрощение въезда в Россию из ряда стран СНГ и не трудное пересечение границ привело к тому, что нелегальная миграция увеличила свои размеры. Некоторые из нелегалов остаются в России на нелегальном положении. Одной из проблем миграции России является их сосредоточенность мигрантов в центральных и южных регионах, а это в свою очередь приводит к социальной напряжённости, нагрузке на инфраструктуру, увеличению конкуренции на рынке труда, особенно на низшие должности.

Количество въехавших в Россию иностранных граждан постоянно превышает количество выехавших граждан, причем в приграничных районах интенсивно формируются иностранные общины. Отсутствует эффективный государственный контроль над миграционными процессами.

В настоящее время Правительством России одобрена Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Основу миграционной политики России составляют Конституция РФ, федеральные законы: «О гражданстве Российской Федерации» — от 31 мая 2002 года; «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» — от 25 июля 2002 года; «О беженцах» — от 19 февраля 1993 года; «О порядке выезда из РФ и въезда РФ» — от 15 августа 1996 года; «О миграционном учёте иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ» — от 18 июля 2006 года и другие федеральные указы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и иные нормативные акты, а так же соглашения международного значения.

Миграционная политика служит для обеспечения устойчивого социально-экономического и демографического развития страны, национальной безопасности РФ, удовлетворения потребностей растущей российской экономики в трудовых ресурсах, рационального размещения населения на территории страны, использования интеллектуального и трудового потенциала мигрантов для достижения благополучия и процветания России. Миграционную политику нельзя оставлять без внимания ни органам власти, ни обществу. Она является неотъемлемой частью всей государственной политики в целом, так как имеет непосредственное отношение к жизни многих граждан страны, заботиться о которых — первоочередная задача и цель любого государства.

© Горелов И. П., 2021

Григорьева О. В.,
старший преподаватель кафедры
деятельности органов внутренних дел в особых условиях,
Санкт-Петербургского университета МВД России;

Горелов С. А.,
начальник кафедры деятельности
органов внутренних дел в особых условиях,
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат психологических наук

МОДЕЛИРОВАНИЕ ТИПОВЫХ СИТУАЦИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ

Борьба с преступностью неразрывно связана с таким универсальным методом планирования как моделирование, однако построение моделей при планировании эффективно лишь тогда, когда оно обусловлено теорией, построенной на тщательном изучении фактических данных[1].

Сегодня организованные преступные группы, обладая профессиональными навыками, современными техническими средствами, вооружением, значительным капиталом и коррумпированными связями в органах власти и управления, имеют реальную возможность не только маскировать способы подготовки и совершения преступлений, но и оказывать активное противодействие раскрытию и расследованию преступлений. Сотрудники правоохранительных органов сталкиваются с проблемой поиска оперативной и доказательственной информации, составляющих основу правовых решений. Для субъектов противодействия организованной преступности одной из приоритетных задач всегда было восполнение дефицита оперативной и криминалистической значимой информации.

Одной из методологических форм противостояния организованной преступности рассмотрим моделирование. Моделирование является одним из общенаучных методов криминалистики и практики борьбы с преступностью, который заключается в построении и изучении моделей каких-либо явлений, процессов или систем объектов для их детального исследования[2]. Основной целью моделирования является построение эквивалентного объекта, соответствующего следующим критериям:

— однородные признаки, характеризующие данный объект;
— свойства объекта;
— характерные черты и состояние объекта в разных условиях.

[1] Обвинцев А.А., Горелов С.А., Горелов А.А., Перельман А.Б. // Самостоятельная двигательная активность как детерминанта личностного профессионального саморазвития офицера управленческого звена силовых ведомств // Актуальные проблемы физической и специальной подготовки силовых структур // Материалы научного журнала №3 2014. С.63
[2] Лузгин И.М. Моделирование при расследовании преступлений. М., 1981 г.

Применение методов теоретического моделирования при формировании программ борьбы с организованной преступностью является документированным выражением государственной политики борьбы с уголовной преступностью, для реализации которой необходимо проанализировать следующие факторы:

— цели и задачи программы;

— состояние преступности, её последствия и соотношение с другими социальными девиациями;

— факторные комплексы преступности;

— прогнозирование преступности и преступного поведения;

— общие и специальные меры социального предупреждения;

— научное обеспечение;

— условия разработки и реализации программы.

Для каждого вида преступлений существует «структурный набор» модели, который необходимо учитывать при моделировании «сюжета криминального события». Моделирование криминальных типовых ситуаций начинается там, где заходит речь о методологии криминального мышления, об организации и, в особенности, представлении знаний о преступном поведении. Поведенческое моделирование — это относительно новый метод обучения навыкам межличностного общения изменения установок. Преимущественно этот метод используют в рамках тренингов, предполагающих более широкое использование методов активного обучения, к которым относится и данный метод. Он учит конкретным навыкам и установкам, связанным с выполнением профессиональной деятельности[1], через следующие шаги:

— предъявление «поведенческой модели» (пример подражания) профессионального поведения, которое предлагается освоить;

— практика обучающихся, когда им в учебных или рабочих ситуациях предлагается максимально точно произвести предложенную «поведенческую модель»;

— обеспечение обратной связи и подкрепления, свидетельствующих о степени успешности овладения соответствующими моделями поведения.

Типичным примером поведенческого моделирования является ситуация, когда опытный работник показывает новичку образец того, как следует поступать в той или иной ситуации. После этого новичкам дается возможность самостоятельно воспроизвести предложенную модель поведения...»[2]

Целенаправленно исследуя каждый отдельный элемент конструкции модели, можно обнаружить и причинные связи с другими элементами и в конечном итоге обоснованно объединить их в единое целое раскрываемого преступления. Например, по виду микрочастиц взрывчатых веществ, их маркировке, способу

---

[1] Горелов С. А., Григорьева О. В. Внедрение современных информационных систем и технологий в сфере обеспечения экономической безопасности прав собственности в субъектах Российской Федерации/ С. А. Горелов, О. В. Григорьева//Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований (Санкт-Петербург, 06 декабря 2019 г.): тезисы докладов — Санкт-Петербург — С.32.

[2] Приказ Минкультуры РФ от 06.05.2008 № 71 «Об одобрении учебно-методического пособия «Методическое обеспечение социально-культурной деятельности»

изготовления можно предположить регион их изготовления, способ доставки, террористический контингент. По оборудованию для изготовления взрывчатых веществ можно предположить технологию и масштаб их производства, производимые вещества, источник их происхождения, юридических или физических лиц, а также квалификацию изготовителей. Так, 31 октября 2015 года над Синаем произошла крупнейшая в российской истории авиакатастрофа, жертвами которой стали 224 человека. По версии ФСБ, на борту Airbus A321, летевшего из Шарм-эш-Шейха в Санкт-Петербург, сработало самодельное взрывное устройство. Российские спецслужбы установили: взрывное устройство было встроено в алюминиевую банку из-под газировки и установлено под одно из пассажирских сидений в хвосте самолёта. Само взрывчатое вещество могло быть сделано на основе пластиковой взрывчатки С-4, которую разработали в США, а сейчас производят во многих странах[1].

По количеству изъятых денежных средств можно оценивать объёмы преступного оборота оружия, наркотиков, криминальных услуг и т. д. Таким образом, механизм типовой модели может быть воссоздан на основе полученных первичных данных, знаний общей характеристики преступной деятельности: кражи, грабежа, разбоя, заказного убийства и т. д., а также личного опыта субъектов противодействия организованной преступности. Рассматривая практические аспекты участия оперативных подразделений в раскрытии преступлений, совершаемых в общественных местах, в первую очередь необходимо отметить, что грабежи и разбои, как правило, носят серийный характер и при моделировании оперативно-розыскных мероприятий в серийных преступлениях, место преступления становится определяющим фактором. При планировании, расстановке сил и средств и определении тактико-технических приёмов документирования оперативно-значимой информации, следует также учитывать, что группировки, специализирующиеся на грабежах и разбоях, чтобы избежать ответственности нередко меняют не только место, но и объекты посягательств.

В своей работе сотрудники оперативных подразделений могут моделировать весь процесс раскрытия преступления в целом, его определённые этапы, а также отдельные криминальные ситуации[2], оперативно-розыскные мероприятия, оперативные комбинации и т. д. Метод моделирования займёт своё место в процессе раскрытия преступления, который будет включать в себя следующие компоненты:

— анализ материалов, послуживших поводом для проведения оперативно-розыскных мероприятий и документирования преступных действий;

— выдвижение версий и воссоздание индивидуальной модели преступления на основе первичных оперативно-розыскных данных и типовой ситуации конкретной преступной деятельности;

---

[1] Рубникович О. Российский Airbus взорвали над Синаем. / О. Рубникович // Газета Коммерсант. — М.: 2015. — № 239 (5749) от 25.12.2015.

[2] Горелов С. А., Григорьева О. В. Прогрессивные технологические средства обеспечения оперативно-розыскной деятельности в сфере обеспечения экономической безопасности в субъектах Российской Федерации/ С. А. Горелов, О. В. Григорьева// Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности (Санкт-Петербург, 28 ноября 2019 г.): тезисы докладов — Санкт-Петербург — С.65.

— моделирование криминального развития ситуации, способов воздействия на неё в целях устранения препятствий в процессе раскрытия преступления и достижения желаемого результата;

— составление плана оперативно-розыскных мероприятий;

— выполнение запланированных мероприятий;

— анализ данных по выполнению запланированных мероприятий, оценка эффективности, корректировка индивидуальной модели, определение новых или ранее не выявленных препятствий;

— составление дополнительного плана.

Приведённый порядок действий должен использоваться до тех пор, пока не будут устранены все препятствия в процессе раскрытия преступления, а построенная в начале, предполагаемая модель, претерпев изменения в процессе моделирования, не будет полностью замещена объектом-оригиналом, т. е. реально существующей моделью конкретного преступления.

Моделирование преступной деятельности проявляется при строгом различении модели и оригинала. В силу таких различий и объект преступной деятельности представлен дважды: как образ и как знание об этом объекте, что обуславливает в будущем их продуктивное взаимодействие.

Эффективное применение методов моделирования при раскрытии преступлений обуславливает создание действенного инструмента исследования информационной части индивидуального преступления[1], основанного на знаниях типовой модели рассматриваемого того или иного вида преступной деятельности той или иной организованной формы.

Оперативно-розыскное моделирование положительно влияет на качество оперативно-розыскной деятельности субъектов противодействия организованной преступности, так как при моделировании криминальных ситуаций постоянно требуется восполнение недостающей информации, наличие такой информации, безусловно, способствует качеству принимаемых тактических решений.

Рассматриваемый автором подход к разработке комплексной программы по совершенствованию профессиональной подготовки сотрудников оперативных подразделений в борьбе с организованной преступностью требует глубокого анализа и изучения научными и образовательными учреждениями совместно с практиками подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции, а также подразделений по противодействию экстремизму. В ходе рабочих встреч, занятий, практических выездов, совместных учений необходимо отрабатывать навыки координации действий, определять тактико-технические возможности, оптимальные каналы прохождения информации. В конечном счёте — всё это обеспечит успешную модель построения комплексного исследования проблемы моделирования в оперативно-розыскной деятельности.

---

[1] Горелов С. А., Григорьева О. В. Внедрение современных информационных систем и технологий в сфере обеспечения экономической безопасности прав собственности в субъектах Российской Федерации/ С. А. Горелов, О. В. Григорьева//Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований (Санкт-Петербург, 06 декабря 2019 г.): тезисы докладов — Санкт-Петербург — С.32.

Список литературы:

1. Горелов С. А., Григорьева О. В. Внедрение современных информационных систем и технологий в сфере обеспечения экономической безопасности прав собственности в субъектах Российской Федерации/ С. А. Горелов, О. В. Григорьева//Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований (Санкт-Петербург, 06 декабря 2019 г.): тезисы докладов — Санкт-Петербург. С.32.

2. Горелов С. А., Григорьева О. В. Прогрессивные технологические средства обеспечения оперативно-розыскной деятельности в сфере обеспечения экономической безопасности в субъектах Российской Федерации // Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности (Санкт-Петербург, 28 ноября 2019 г.): тезисы докладов. — Санкт-Петербург С. 65.

3. Лузгин И.М. Моделирование при расследовании преступлений. М., 1981 г.

4. Обвинцев А.А., Горелов С.А., Горелов А.А., Перельман А.Б. Самостоятельная двигательная активность как детерминанта личностного профессионального саморазвития офицера управленческого звена силовых ведомств // Актуальные проблемы физической и специальной подготовки силовых структур // Материалы научного журнала №3 2014. С.63

5. Рубникович О. Российский Airbus взорвали над Синаем // Коммерсант. № 239 (5749) от 25.12.2015.

© Григорьева О. В., Горелов С. А., 2021

Дзьоник Д. В.,
доцент кафедры юридической психологии,
Санкт-Петербургский университет МВД России,
кандидат юридических наук

СОСТОЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ФУНКЦИИ МВД РОССИИ ПО ЕЕ РЕГУЛИРОВАНИЮ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

Наблюдаемое сегодня расширение международных связей, сопровождаемое развитием мировых интеграционных процессов, утверждением приоритета гуманистических ценностей в решении межгосударственных вопросов, способствует упрощению порядка перемещения граждан между государствами и, как следствие, интернационализации преступности в указанной сфере.

В соответствии с Конституцией Российская Федерация «принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности» (ст. 79). Противодействие преступности в области незаконной миграции — одна из задач государства, обеспечивающая национальную безопасность Российской Федерации, которая нашла отражение в Стратегии национальной безопасности: «противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов» (ст. 47). Интернационализация преступности в современном мире характеризуется следующими тенденциями.

Во-первых, наблюдается усложнение преступных действий, выражаемое в расширении форм и видов преступного поведения (незаконный оборот наркотических средств, оружия, изготовление порнографии, сексуальное рабство, торговля людьми и т. д.), представляющее сегодня опасность для всего международного сообщества.

Во-вторых, в большей или меньшей степени международная преступность проявляется во всех странах, оказывая негативное влияние на их политическое, культурное и социально-экономическое развитие государств.

Указанные тенденции обуславливают необходимость объединения государств в целях эффективного противодействия преступности и поиска наиболее действенных средств и методов ее предупреждения и своевременного выявления. Усложнение преступности среди мигрантов обусловлено и ежегодным увеличением их числа. Только за 15 лет число международных мигрантов возросло в 1,3 раз и составило более 240 млн человек[1].

Наблюдение за потоками миграции (текущий учет) на основе административных данных о регистрации и снятии с регистрационного учета по месту жительства (и пребывания) показывает, что за аналогичный период в Российской

[1] Ананьев С.А. Историография миграционных процессов России (конец XX — начало XXI века) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2012. — № 1 (15): в 2-х ч. — Ч. II. — С. 17–20.

Федерации рост числа международных мигрантов существенно превышает мировой уровень (рис. 1).

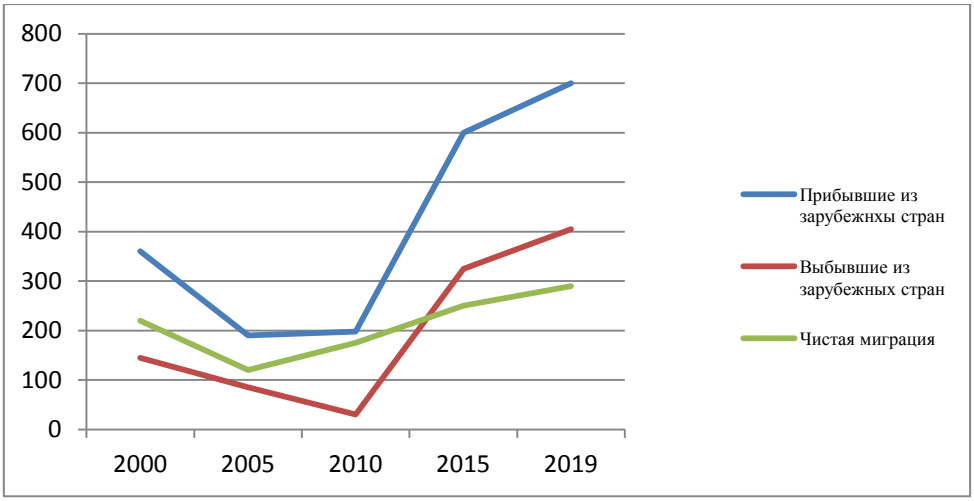


Рис. 1. Число международных мигрантов в Российской Федерации (2000-2019 гг.)

Динамика потоков миграции в Российской Федерации представлена в таблице[1].

	2008	2010	2015	2019
Миграция в пределах России	1325,2	1910,6	4135,9	4048,5
Иммиграция	198,7	191,7	598,6	701,2
Эммиграция	39,5	33,6	353,2	416,1
Чистая миграция	159,2	158,1	245,4	285,1

За первое полугодие 2021 года МВД России направило более 113 тыс. неразрешений иностранным гражданам и лицам без гражданства въезда на территорию страны[2].

Международное сотрудничество МВД России в сфере миграции выражается в:

— обмене оперативной и криминалистической информацией, в том числе исполнении запросов правоохранительных органов иностранных государств;

— сопровождении уголовных дел по преступлениям, совершаемым на территории нескольких государств, и проведении оперативно-розыскных мероприятий;

[1] Заседание научно-методологического совета Федеральной службы государственной статистики 24 декабря 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/dEXAWk81/migrant.pdf (дата обращения: 27.08.2021)

[2] Статистические сведения по миграционной ситуации [Электронный ресурс]. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/25487770/ (дата обращения: 27.08.2021).

— проведении комплекса мероприятий, предусмотренных международными договорами Российской Федерации в области противодействия незаконной миграции;

— признании и исполнении правовых решений правоохранительных и судебных органов иностранных государств и экстрадиции лиц, привлекаемых к уголовной ответственности.

Международное сотрудничество МВД России в сфере противодействия незаконной миграции выражается в двух формах: конвенционной (предполагающей заключение и исполнение международных договоров, регулирующих взаимодействие) и институционной (состоящей во взаимодействии в рамках международных союзов). Согласно данных официального сайта МВД России, в настоящее время сотрудники МВД России принимают участие в расследовании и раскрытии преступлений в восьми государствах, 24 сотрудника осуществляют свои обязанности в составе миротворческих миссий. В регионах российской Федерации функционирует свыше 60 полицейских атташе из иностранных государств.

Таким образом, наблюдающиеся глобальные социально-экономические и политические изменения в международном сообществе обуславливают устойчивые тенденции к увеличению международной миграции на территории Российской Федерации, что вызывает необходимость обращения правоохранительных органов к сотрудничеству с представителями иных государств в рамках функциональных полномочий. В современных условиях наблюдается тенденция к расширению международного взаимодействия между правоохранительными органами, сосредоточенными на противодействии преступности. Перед МВД России стоит широкий спектр задач, осуществление которых затрагивает не только профессиональную, но и дипломатическую сферу.

Список литературы:

1. Ананьев С.А. Историография миграционных процессов России (конец XX — начало XXI века) / С.А. Ананьев // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2012. — № 1 (15): в 2-х ч. — Ч. II. — С. 17–20.

2. Заседание научно-методологического совета Федеральной службы государственной статистики 24 декабря 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/dEXAWk81/migrant.pdf (дата обращения: 27.08.2021)

3. Статистические сведения по миграционной ситуации [Электронный ресурс]. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya /item/25487770/ (дата обращения: 27.08.2021).

© Дзьоник Д. В., 2021

Евстигнеева А. С.,
слушатель факультета подготовки сотрудников
для оперативных подразделений
Санкт-Петербургского университета МВД России

Научный руководитель: **Москаленко С. А.,**
старший преподаватель кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

О ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Деятельность полиции в вопросах профилактики правонарушений среди несовершеннолетних обусловлена воздействием на причины и условия девиантного поведения обозначенной категории населения. Как отмечается во многих научных трудах, посвященных вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, потребность организации мониторинга, принятия мер контроля и надзора, как за несовершеннолетними, так и за их родителями (законными представителями), является неотъемлемой частью работы полиции[1]. Как любая правоохранительная деятельность работа полиции основана на правовых нормах, которые позволяют определять границы своих полномочий,

[1] Антонова Л.Б. Проблемные вопросы реализации сотрудниками органов внутренних дел законодательства в сфере профилактики и борьбы с административными правонарушениями несовершеннолетних // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2019. № 1 (3). С. 14-21; Беженцев А.А. Вопросы организации деятельности Центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 97-103; Беженцев А.А. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних. Курс лекций. Санкт-Петербург, Издательство: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 292 с.; Беженцев А.А. Историческое развитие государственных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в советский период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2 (50). С. 56-63; Беженцев А.А. Роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в профилактике правонарушений несовершеннолетних, перспективы модернизации административной деятельности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 1 (73). С. 52-58; Бражников С.А. Совершенствование профилактической работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел российской федерации с группами несовершеннолетних антиобщественной направленности // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 29-33; Бровко Н.В., Пестов Р.А., Рыдченко К.Д. Совершенствование нормативного регулирования в сфере защиты несовершеннолетних от вовлечения в совершение антиобщественных действий // Юристъ-Правоведъ. 2018. № 2 (85). С. 113-118; Каримова Г.Ю. Проблемы предупреждения административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2019. № 1 (83). С. 44-49; Пестов Р.А. Ранняя превенция деликтов несовершеннолетних // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2019. № 1 (3). С. 174-177.

наличие в действиях граждан и организаций признаков составов различного рода правонарушений.

В этой связи потребность нормативного регулирования, с одной стороны, самой деятельности полиции в части профилактики правонарушений, а с другой стороны, правового статуса самих несовершеннолетних и их родителей, обусловлена рядом факторов, среди которых:

1. Определение целевого предназначения деятельности полиции и ее структурных подразделений в вопросах профилактики правонарушений несовершеннолетних.

2. Установление полномочий специализированных подразделений полиции в вопросах профилактики правонарушений несовершеннолетних, а также виды ответственности за нарушение обозначенных обязанностей.

3. Установление прав и обязанностей несовершеннолетних, их родителей (законных представителей), иных субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних, а также участвующих в воспитательном и образовательном процессе несовершеннолетних должностных лиц.

4. Определение правовых механизмов защиты прав, гарантий и законных интересов несовершеннолетних.

5. Законодательное закрепление видов правонарушений, которые могут быть совершены в отношении несовершеннолетних или ими самими, а также степень ответственность за содеянное.

С учетом отмеченных выше аспектов, следует сделать вывод, что российское законодательство в вопросах организации профилактической деятельности правоохранительных органов, в том числе полиции, в отношении несовершеннолетних выражается в правовых нормах, согласно которым устанавливается статус всех участников отношений, связанных с профилактикой правонарушений несовершеннолетних.

Для понимания сущности и соответствующих особенностей деятельности полиции в вопросах профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, раскроем ряд нормативно-правовых актов федерального и ведомственного характера, содержащих соответствующие правовые нормы.

Правовую основу деятельности полиции в обозначенном направлении составляет Конституция Российской Федерации[1]. Отметим ряд интересующих обстоятельств.

Во-первых, конституционное законодательство декларирует основные права и свободы человека и гражданина, которые в полной мере распространяются на несовершеннолетних. Условно представленные в Конституции права и свободы могут быть разделены на пять групп: личные; политические; экономические, социальные и культурные.

Во-вторых, Основной закон страны в ст. 38 определяет, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспи-

[1] Конституция Российской Федерации: офиц. текст: принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по состоянию на 01 июля 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 30 (ч. 1). Ст. 4202.

тание — равное право и обязанность родителей. Другими словами, органы государственной власти несут обязанность по защите интересов детей, нахождения их в семье, а также предоставление им требуемого уровня воспитания и содержания.

В этой связи органы и подразделения полиции в своей служебной деятельности на основании норм конституционного законодательства обеспечивают реализацию прав и свобод несовершеннолетних, реализуют комплекс мер по защите их интересов, а также предпринимают непосредственные меры по профилактике совершаемых ими правонарушений.

Вопросы профилактики правонарушений несовершеннолетних со стороны полиции основаны также на кодифицированных нормативно-правовых актах, среди которых Семейный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях, Уголовный, Гражданский кодексы и др.[1].

Разберем некоторые особенности соотношения норм данных правовых актов и организации деятельности полиции по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

1. Семейный Кодекс Российской Федерации (далее СК РФ) устанавливает порядок осуществления и защиты семейных прав, регулирует личные неимущественные и имущественные отношения между членами семьи: супругами, родителями и детьми (усыновителями и усыновленными), а в случаях и в пределах, предусмотренных семейным законодательством, между другими родственниками и иными лицами, определяет порядок выявления детей, оставшихся без попечения родителей, формы и порядок их устройства в семью, а также их временного устройства, в том числе в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей[2].

Другими словами, уполномоченные должностные лица полиции обеспечивают мониторинг соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних, выявляют причины и условия совершения ими противоправных деяний, а также обеспечивают взаимодействие с иными заинтересованными органами государственной власти и местного самоуправления.

2. Гражданский Кодекс Российской Федерации (далее ГК РФ) определяет понятие «место жительства несовершеннолетних граждан или граждан, нахо-

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета, № 256, 31.12.2001; Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Рос. газета. 1996. 27 янв.; Уголовный Кодекс Российской Федерации // Консультант Плюс / http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ Дата обращения: 05.10.2021); «Гражданский кодекс Российской Федерации» от 30.11.1994 № 51-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

[2] Дудин, Г. Е. Правовые основы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации / Г. Е. Дудин, С. В. Калинина // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3-х частях, Санкт-Петербург, 24 марта 2017 года / Под редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 117.

дящихся под опекой»: это место жительства их законных представителей — родителей, усыновителей или опекунов (ч. 2 ст. 20 ГК РФ), урегулированы вопросы дееспособности несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет (ст. 26 ГК РФ); процедуры эмансипации (ст. 27 ГК РФ); установления опеки (ст. 32 ГК РФ) и попечительства (ст. 33 ГК РФ) и др.

В этой связи подразделения полиции, обеспечивающие профилактику правонарушений среди несовершеннолетних, реагируют на случаи нарушения установленных требований и норм в области общественных отношений, регулируемых гражданским законодательствам в вопросах статуса несовершеннолетнего. ГК РФ устанавливает правовые механизмы защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, условия и порядок попечительства, установления опеки и процедур, по которым несовершеннолетний признается эмансипированным.

3. Уголовный Кодекс Российской Федерации (далее УК РФ) регулирует вопросы наступления уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних, а также ряд преступных действий в части нарушений прав самих несовершеннолетних. Так, глава 14 УК РФ предусматривает:

— особенности наступления уголовной ответственности несовершеннолетних;

— виды наказаний и особенности их назначения несовершеннолетним;

— применение и содержание принудительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетним;

— основания освобождения от наказания несовершеннолетних;

— условно-досрочное освобождение от отбывания наказания несовершеннолетними;

— сроки давности, погашения судимости.

При этом главой 20 УК РФ предусматриваются преступления против семьи и несовершеннолетних. Обозначенная глава раскрывает преступления, связанные с вовлечением в совершение противоправных деяний несовершеннолетних, а также в отношении несовершеннолетних. В этой связи должностные лица полиции, осуществляющие профилактическую деятельность в отношении несовершеннолетних, обеспечивают выявление фактов противоправных деяний в отношении последних и принимают решение о проведении процессуальных проверок в рамках уголовно-процессуального законодательства.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) регламентирует вопросы наступления административной ответственности несовершеннолетних, особенности назначения наказаний, конкретизированные составы административных правонарушений, где обязательной составной частью является несовершеннолетний. Так, например, глава 5 КоАП РФ раскрывает особенности наступления административной ответственности несовершеннолетних правонарушителей с учетом принципов соразмерности и индивидуализации наказания

КоАП РФ регулирует также вопросы осуществления производств по делам об административных правонарушениях, полномочия органов внутренних дел и конкретизированных подразделений полиции.

Следует согласиться с позицией Е.В. Евсиковой, которая пишет, что законодатель достаточно ответственно подошел к решению обозначенной проблемы с позиции предупреждения правонарушений и преступности несовершеннолетних именно путем усовершенствования административной ответственности в данной сфере путем разработки и принятия КоАП РФ действующей редакции[1].

Помимо кодифицированных нормативно-правовых актов, важное значение в системе правового регулирования деятельности полиции в части профилактического воздействия на недопущение правонарушений со стороны несовершеннолетних играют следующие федеральные законы:

1. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» определяет общие принципы, содержание и меры социальной поддержки наиболее социально незащищенной категории детей, а также граждан, которые достигли совершеннолетия, но в детстве перенесли потерю одного или обоих родителей.

Органы полиции при осуществлении профилактической работы с данными категориями населения устанавливают соблюдение требований законодательства в части обеспечения защиты их прав и законных интересов, в том числе обозначенного правового документа. Полиция, не обладая прямыми возможностями создания необходимых условий, предусмотренных ФЗ № 159, обеспечивает взаимодействие с органами государственной власти в области социальной работы, здравоохранения, образования и др.

2. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», устанавливает цели государственной политики в интересах детей, основные направления обеспечения прав ребенка и др. Указанный закон, определяя цели государственной политики, а также основные направления обеспечения прав ребенка, устанавливает потребность обеспечения его отдыха, образования, здоровья и т. д. Закон также предусматривает наличие специальных органов исполнительной власти, обеспечивающих соблюдение гарантий, прав и законных интересов ребенка, как его родителями (законными представителями), так и ответственными органами государственной власти.

3. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»[2] устанавливает основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

---

[1] Евсикова, Е. В. Административно-правовые основы профилактики административных правонарушений и преступности несовершеннолетних / Е. В. Евсикова // Уголовно-правовые и криминологические направления противодействия преступности: Материалы межрегиональной научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов, Симферополь, 26 марта 2020 года. — Симферополь: Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского, 2020. С. 228.

[2] Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ (последняя редакция) // Консультант Плюс / URL: http:consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23509/ (дата обращения: 11.11.2021).

В этом нормативном документе раскрыты специфика системы предупреждения возникновения факторов безнадзорности и варианты механизма реализации превентивных мер в социально-правовой практике. В качестве объекта профилактической работы законодатель рассматривает несовершеннолетних, которые уже совершили преступления или убежали из дома, или специализированных учреждений. Фактически содержательно закон обращен на вторичную профилактику рецидива.

Вместе с тем указанный правовой документ устанавливает полномочия органам внутренних дел (далее ОВД) в вопросах предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних. В свою очередь закон декларирует категории несовершеннолетних лиц, в отношении которых осуществляется профилактическая работа, устанавливается их правовой статус. Важной составляющей ФЗ является определение ряда понятий, которые применяются в рамках профилактики правонарушений несовершеннолетних (несовершеннолетний, безнадзорный беспризорный, несовершеннолетний, антиобщественные действия семья, находящаяся в социально опасном положении, индивидуальная профилактическая работа, профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних).

4. ФЗ от 29.12.2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», ФЗ от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»[1].

Указанный список законодательных актов является неисчерпывающим, что обусловлено многогранностью направлений государственной политики в области профилактики правонарушений несовершеннолетних, а также особенностей их жизнедеятельности. Вместе с тем перечисленные законы предусматривают деятельность органов государственной власти в реализации прав и законных интересов несовершеннолетних, создании оптимальных условий для получения необходимого уровня образования, трудоустройства, социальной защиты и др.

Полиция в этой связи выступает в качестве надзорного и «сигнального» органа. Другими словами, при осуществлении своей профессиональной деятельности уполномоченные лица ОВД осуществляют правовой мониторинг соблюдения требований законодательства в отношении прав и свобод несовершеннолетнего, а также предоставляют ответственным органам государственной власти сведения о потребности принятия дополнительных мер реагирования на условия жизни несовершеннолетних.

Деятельность органов и подразделений полиции в вопросах профилактики правонарушений несовершеннолетних регламентирована специально принятым и действующим нормативно-правовым актом — ФЗ «О полиции», согласно которого[2]:

— назначение полиции связано с защитой прав и свобод человека, в том числе несовершеннолетних;

---

[1] Правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru.

[2] Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета, № 25, 08.02.2011.

— направления деятельности полиции предусматривают реализацию мероприятий в части защиты личности от преступных посягательств, предупреждения преступлений и административных правонарушений и др. Данные направления включают в себя вопросы обеспечения профилактики правонарушений несовершеннолетних;

— в обязанности полиции в части профилактики правонарушений несовершеннолетних входит:

— осуществление розыска лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; лиц, уклоняющихся от исполнения назначенных им судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия;

— исполнять решения суда (судьи) о лишении права управления транспортным средством, о направлении несовершеннолетних правонарушителей в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

— полиция также вправе доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом.

Помимо федерального законодательства важное значение в правовом регулировании профилактической деятельности полиции правонарушений несовершеннолетних занимают ведомственные акты МВД России, регламентирующие деятельность конкретных подразделений, входящих в состав ОВД всех уровней, а также детализируют предоставленные федеральными законами полномочия. В этой связи выделим некоторые акты МВД в рассматриваемой сфере.

1. Приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (далее Инструкция)[1]. Согласно положениями Инструкции регламентирован круг полномочий, предоставляемых сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних (далее ПДН), порядок осуществления профилактической деятельности, категории несовершеннолетних, в отношении которых обеспечивается профилактическая работа

[1] Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Гарант. URL: https://base.garant.ru/70585810/ (дата обращения: 17.11.2021).

ПДН. Инструкция также утверждает формы процессуальных документов, которые используются сотрудниками ПДН в своей служебной деятельности.

2. Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»[1]. Указанный приказ регламентирует деятельность участковых уполномоченных полиции (далее УУП) в контексте их служебных обязанностей, порядка и форм несения службы и др. Именно УУП обеспечивают совместно с ПДН основной объем профилактического воздействия на несовершеннолетних в части недопущения их противоправной деятельности[2].

Следовательно, мы приходим к выводу, что правовые основы организации деятельности полиции по профилактике правонарушений несовершеннолетних предусматривают наличие совокупности взаимосвязанных нормативно-правовых актов различного характера, направление и объем регламентируемых отношений. Особенность правового регулирования рассматриваемой деятельности полиции обусловлена рядом факторов, среди которых: применение норм права, регламентирующих обеспечение необходимого уровня жизни; реализацию прав и законных интересов несовершеннолетних, организацию защиты жизни и здоровья (в том числе психического) со стороны уполномоченных органов и учреждений; регламентация порядка и полномочий подразделений полиции по профилактическому воздействию на несовершеннолетних с позиции причин и условий девиантного поведения; взаимодействующий характер деятельности заинтересованных органов и организаций.

Другими словами, правовое обеспечение полиции в вопросах организации профилактики правонарушений несовершеннолетних исходит из позиции широкого регламентирования вопросов жизни, здоровья, воспитания, развития, отдыха несовершеннолетних. В отличие от правового регулирования профилактической деятельности полиции в целом, профилактика правонарушений несовершеннолетних подразумевает в первую очередь воздействие на иные субъекты воспитания и образования несовершеннолетних. В этой связи действует ряд распорядительных приказов МВД России, направленных на регламентацию деятельности тех подразделений полиции, деятельность которых в первую очередь связана с несовершеннолетними и на нейтрализацию девиантного поведения.

---

[1] Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных // Консультант Плюс URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328491/ (дата обращения: 30.10.2021).

[2] Организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное. Беженцев А.А., Ваганов А.Э., Ермолаев В.Г. М.: Издательство: Департамент государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. 304 с.

Список литературы:

1. Антонова Л.Б. Проблемные вопросы реализации сотрудниками органов внутренних дел законодательства в сфере профилактики и борьбы с административными правонарушениями несовершеннолетних // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2019. № 1 (3). С. 14–21.

2. Беженцев А.А. Вопросы организации деятельности Центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 97–103.

3. Беженцев А.А. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних. Курс лекций. Санкт-Петербург, Издательство: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 292 с.

4. Беженцев А.А. Историческое развитие государственных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в советский период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2 (50). С. 56–63.

5. Беженцев А.А. Роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в профилактике правонарушений несовершеннолетних, перспективы модернизации административной деятельности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 1 (73). С. 52–58.

6. Бражников С.А. Совершенствование профилактической работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел российской федерации с группами несовершеннолетних антиобщественной направленности // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 29–33.

7. Бровко Н.В., Пестов Р.А., Рыдченко К.Д. Совершенствование нормативного регулирования в сфере защиты несовершеннолетних от вовлечения в совершение антиобщественных действий // Юристъ-Правоведъ. 2018. № 2 (85). С. 113–118.

8. Дудин Г.Е. Правовые основы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации / Г. Е. Дудин, С. В. Калинина // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3-х частях, Санкт-Петербург, 24 марта 2017 года / Под редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 117.

9. Евсикова Е.В. Административно-правовые основы профилактики административных правонарушений и преступности несовершеннолетних / Е. В. Евсикова // Уголовно-правовые и криминологические направления противодействия преступности: Материалы межрегиональной научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов,

Симферополь, 26 марта 2020 года. — Симферополь: Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского, 2020. С. 228.

11. Каримова Г.Ю. Проблемы предупреждения административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2019. № 1 (83). С. 44–49.

12. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное / Беженцев А.А., Ваганов А.Э., Ермолаев В.Г. М.: ДГСК МВД России, 2018. 304 с.

13. Пестов Р.А. Ранняя превенция деликтов несовершеннолетних // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2019. № 1 (3). С. 174–177.

© Евстигнеева А. С., 2021

Ермолаев В. Г.,
доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОБРАЩЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ С ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ ПРИ ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ КРУПНЫХ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

В рамках статьи актуально рассмотреть особенности обращения сотрудников полиции с иностранными гражданами во время проведения спортивных соревнований, которые являясь разновидностью массовых мероприятий. Спортивные мероприятия имеют свои специфические черты, отличаются повышенным эмоциональным фоном зрителей, которые нередко находятся в состоянии потенциального конфликта, так как переживают за одну из соревнующихся сторон. При проведении официальных спортивных соревнований и подготовки Российской Федерации к ряду крупных спортивных соревнований международного уровня с участием иностранных граждан участников соревнований и болельщиков, возрастает актуальность совершенствования механизмов обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, необходимость использования опыта, полученного при проведении Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 и Чемпионата Европы 2021 года. К одному из направлений деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции (далее ПСП), относится обеспечение правопорядка при массовых мероприятиях (в том числе спортивных), пресечение попыток нарушений установленного порядка их проведения, в том числе и со стороны иностранных граждан[1]. Наряду с гражданами Российской Федерации при предупреждении и пресечении правонарушений и задержании лиц, их совершивших, оказании помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для жизни и здоровья сотрудники ППСП обращаются, том числе и с иностранными гражданами. При этом следует учитывать, что «иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами, и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации»[2]. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации определяется международными договорами России с другими странами, Конституцией РФ и иными нормативно-правовыми актами России. При этом следует учитывать, что в отличие от граждан России, иностранные граждане в независимости от того находятся ли они

[1] Беженцев А.А. Охрана общественного порядка. Учебное пособие. М.: Вузовский учебник, ИНФРА-М, 2015. С. 127–191.
[2] Ст.62.Конституция Российской Федерации.

на спортивном мероприятии или в ином общественном месте, должны иметь при себе паспорт, миграционную карту, уведомление о постановке на миграционный учет (регистрацию), патент вместе с чеками об оплате (если осуществляется трудовая деятельность), полис медицинского страхования.

Иностранные граждане, если они не пользуются дипломатическим иммунитетом, и лица без гражданства, находящиеся на территории Российской Федерации, при совершении правонарушений подлежат ответственности на общих основаниях. Неприкосновенность лица, пользующегося дипломатическим иммунитетом, не исключает законной самообороны от его противоправных действий, и принятия соответствующих мер для пресечения совершаемых им преступлений, и нарушений общественного порядка. При проведении инструктажа перед службой по охране общественного порядка при проведении спортивного мероприятия, задействованным нарядам доводятся требования о необходимости соблюдения законности, вежливого и внимательного обращения с гражданами, личной безопасности сотрудников ППС[1]. При этом из общего массива не выделяются иностранные граждане и лица без гражданства, то есть выполнение сотрудниками ППСП указанных действий распространяется на всех без исключения граждан. Однако, приказ МВД России от 26 июня 2020 г. №46 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» обязывает сотрудников полиции при общении с иностранными гражданами учитывать национальные обычаи и традиции, религиозные чувства граждан, культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп, конфессий, способствовать согласию между ними, и в целом вести себя достойно и вежливо, вызывая доверие и уважение граждан к органам внутренних дел (полиции), готовность оказывать им содействие.

В своей деятельности подразделения ППС взаимодействуют с другими службами и подразделениями органов внутренних дел (полиции), органами и подразделениями правоохранительной системы Российской Федерации, подразделениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также общественными объединениями правоохранительной направленности и частными охранными организациями[2]. Предупреждение правонарушений нарядами ППС осуществляется с целью защиты личности, общества, государства от преступных посягательств, обеспечения сдерживания и сокращения общественно опасных деяний на улицах и в иных общественных местах, объектах транспорта и транспортной инфраструктуры. При реализации своих прав сотрудник полиции при обращении, в том числе с иностранными гражданами,

[1] Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России».

[2] Обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении крупных спортивных мероприятий в Российской Федерации: методические рекомендации. Лампадова С.С., Вашкович Н.Ю., Ермолаев В.Г. и др. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017. — С. 30-34.

должен назвать свою должность, звание, фамилию, предъявить удостоверение и объяснить причину и цель проверки документов. Полицейский должен иметь специальный нагрудный жетон с номером, а также назвать иностранному гражданину свою фамилию и звание, предъявить удостоверение сотрудника полиции. Гражданин (в том числе иностранный гражданин) имеет право узнать причину проверки документов. Сотрудник полиции не имеет права изымать у гражданина (в том числе иностранного гражданина) паспорт или брать его в залог.

Следует отметить, что при проверке документов у иностранных граждан и лиц без гражданства сотрудники полиции руководствуется Законом Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Сотрудник полиции при проверке документов у иностранных граждан и лиц без гражданства должен обращать внимание на место и срок действия регистрации национального паспорта, документы, подтверждающих правомерность пребывания в Российской Федерации, наличие соответствующих отметок, которые подтверждают пересечение Государственной границы Российской Федерации. При этом очевидно, что сотрудник ППСП должен обладать специальными познаниями в указанной области, то есть руководствоваться федеральными законами, регламентирующими правовое положение иностранных граждан на территории Российской Федерации. При выявлении иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих при себе документов, пребывающих без регистрации, а также по просроченным или недействительным документам, патрульный (постовой) сообщает об этом дежурному по территориальному органу МВД России на районном уровне и действует по его указанию[1].

В каждом случае задержания сотрудник полиции обязан назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина свое удостоверение, а также разъяснить право на юридическую помощь, право на переводчика, право на уведомление близких лиц, право на отказ от дачи объяснений. Как задержанный, иностранный гражданин имеете право на защитника и переводчика с момента задержания. Реализация указанных требований в отношении иностранных граждан осложняется объективными причинами. Следует признать, что большинство сотрудников ППСП, на не достаточном уровне владеют иностранными языками и имеют представление о национальных особенностях поведения иностранных болельщиков. Но при этом, если нарушитель (иностранный гражданин) на сделанные ему замечания реагирует эмоционально, полицейский обязан дать ему время успокоиться и предоставить возможность дать объяснение по поводу его неправомерных действий, после чего разъяснить неправильность его поведения со ссылкой на соответствующие законы или иные нормативные правовые акты. Только после этого может быть принято решение о составлении протокола, доставлении иностранного гражданина в территориальный орган МВД России или возможности ограничиться за-

[1] Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России».

мечанием. Таким образом, на современном этапе сотруднику ППСП помимо обязательного знания нормативных актов необходимо знание иностранных языков в объеме предъявляемых требований при общении с иностранными гражданами.

Список литературы:

1. Беженцев А.А. Охрана общественного порядка. Учебное пособие. М.: Вузовский учебник, ИНФРА-М, 2015. — 256 с.

2. Обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении крупных спортивных мероприятий в Российской Федерации: методические рекомендации. Лампадова С.С., Вашкович Н.Ю., Ермолаев В.Г. и др. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017. — 123 с.

© Ермолаев В. Г., 2021

Жумакулов Ш. З.,
соискатель
Национального университета Узбекистана имени М. Улугбека

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В УЗБЕКИСТАНЕ

В последние годы в Узбекистане наблюдается значительный демографический рост, и страна располагает большими трудовыми ресурсами. В период с 2010 по 2020 год постоянное население Узбекистана увеличилось на 6,4 миллиона человек, или на 23 %. По оценкам ЮНИСЕФ, к 2030 году население страны достигнет 37 миллионов человек.

По данным Всемирного банка, средний уровень безработицы в Узбекистане за последние 10 лет составлял 5–6 %. Безработица в большей степени влияет на развитие социально-трудовых отношений. По данным Госкомстата Республики Узбекистан анализ динамики изменения уровня безработицы в Узбекистане в 2000–2020 гг. показывает темпы его роста (таблица 1).

Обратный ход этой тенденции наблюдался в 2000–2005 годах под влиянием глубоких структурных изменений и модернизационных процессов в экономике, темпов промышленного роста, развития малого бизнеса и частного предпринимательства. Высокие темпы роста безработицы в 2016-2020 годах связаны с влиянием прозрачности и обоснованности методологии расчета уровня безработицы.

Уровень занятости и безработицы населения Республики Узбекистан в 2000-2020 гг.

Годы	Уровень занятости, %	Изменении показателей	Уровень безработицы, %	Изменении показателей
2000	92,7		7,3	
2005	97,0	+4,6	3,0	-95,9
2010	94,6	-2,5	5,4	+80,0
2015	94,8	+0,2	5,2	-3,7
2016	96,0	-1,3	4,0	- 23,1
2020	89,5	+6,8	10,5	+162,5

Согласно таблице 1, рост занятости в Узбекистане в 2000–2020 гг. составил 7,8 %, а уровень безработицы увеличился почти в 1,5 раза с 7,3 % до 10,5 %. Следует отметить, что в рассматриваемом периоде темпы роста занятости составляли около 2,5 % в год, при снижении в среднем 1,3-2,5 % в год.

Таким образом, представленные данные показывают, что государственная политика занятости была недостаточно эффективной для обеспечения низкого уровня безработицы в рассматриваемый период. В этот период уровень занятости имел тенденцию к снижению. Если изучается взаимосвязь между занятостью и ростом безработицы, наблюдается следующая корреляция: в контексте увеличения занятости скорость снижения безработицы очень высока, и наоборот: когда скорость роста занятости снижается, уровень безработицы увеличивается.

Динамика трудовой миграции может оказывать огромное влияние на социально-экономическую ситуацию в странах происхождения, транзита или миссия мигрантов. В последних трудовая миграция может способствовать омоложению рабочей силы, обеспечить функционирование трудоинтенсивных отраслей, таких как сельское хозяйство, строительство и личные услуги, стимулировать предпринимательство, поддержать работу систем социальной защиты, а также помочь в удовлетворении кадровых потребностей. В свою очередь, родина мигранта получают пользу в виде денежных переводов, которые они отправляют на родину своим семьям, и в виде инвестиций, технологий и важнейших навыков, источником которых выступают вернувшиеся мигранты и сообщества соотечественников за границей.

Таким образом, можно сказать, что вопрос трудовой миграции имеет большое значение для Узбекистана. По данным Министерства занятости и трудовых отношений, более 1,3 миллиона узбеков работают в Российской Федерации и около 200 000 — в Республике Казахстан.

По данным Центрального банка Республики Узбекистан, в последние годы наблюдается рост объемов трансграничных денежных переводов, отправляемых в Узбекистан. В частности, объем переводов в 2017 году — 4,8 млрд. долларов США, в 2018 году — 5,1 млрд. долларов., в 2019 г. — 6,0 млрд. долларов, а в 2020 году — 6,0 млрд. долларов США. Доля Узбекистана среди стран ЕАЭС в переводах составила более 85 %.

Правительство Узбекистана предпринимает конкретные шаги по сотрудничеству со странами, принимающими рабочих-мигрантов из Узбекистана. Например, в декабре 2017 года было принято Соглашение о внешней трудовой миграции с Российской Федерацией «Об отборе и найме граждан Узбекистана для работы в России». В сотрудничестве с Российской Федерацией утверждена тщательно подготовленная «дорожная карта» по реализации плановых работ в сфере трудовой миграции. Сегодня Агентство по внешней трудовой миграции при УВКБ ООН имеет соглашения с Россией, некоторыми европейскими странами, Японией и Южной Кореей.

Узбекистан продолжает сотрудничать с Международной организацией по миграции (МОМ) в области миграции, но страна еще не стала ее членом.

В целях обеспечения занятости безработных в Узбекистане, создания источника дохода Министерство занятости и трудовых отношений ввело новое содействие. В частности, за 9 месяцев 2020 года центры занятости обеспечили работой 243,9 тыс. человек, в том числе 197,0 тыс. безработных в период пандемии, а также тех, кто не смог уйти на работу и вернулся на постоянную работу.

Кроме того, 45,0 тыс. безработных получили пособия по безработице на сумму 17,0 млрд. сумов, и 500,5 тысячи человек были задействованы в общественных работах во время пандемии коронавируса за счет средств, выделенных из антикризисного фонда в Фонд общественных работ министерства, а на их заработную плату выделено 431,2 миллиарда сумов.

Согласно китайскому опыту, по всей стране создано 412 кооперативов за счет освоения 8,7 тыс. га неиспользуемых земель, к ним прикреплены 19,2 тыс. безработных, малообеспеченных и малообеспеченных членов семей, а

45,0 млрд. сумов в качестве доли в уставный капитал кооперативов, выделены субсидии. Для освоения приусадебных участков 30,8 тыс. малообеспеченным семьям, особенно включенным в «железную книгу», предоставлены субсидии в размере 84,6 млрд сумов на строительство легких теплиц, семена и саженцы для посадки в приусадебных и полевых участках и оросительное оборудование.

Кроме того, 7,4 миллиона человек были трудоустроены за счет 7,8 миллиарда сумов субсидий из Государственного фонда содействия занятости для обеспечения занятости и предпринимательства безработных и безработных, особенно молодежи, женщин и малообеспеченных слоев населения.

В то же время отсутствие современных организационно-правовых механизмов трудоустройства, игнорирование профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных не позволяет снизить безработицу в некоторых регионах страны. Это, в свою очередь, привело к увеличению нелегальной трудовой миграции и неформальной занятости.

Проблемы, связанные с внутренней трудовой миграцией, не решаются системно. Государственная политика в этой сфере охватывает лишь отдельные вопросы регулирования трудовой миграции «чернорабочих» внутри страны. Однако вопросы долгосрочной трудовой миграции в виде размещения людей в других регионах страны с целью временной регистрации (или без регистрации) по месту жительства на практике не изучаются.

© Жумакулов Ш. З., 2021

Зинченко Е. Ю.,
профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, профессор;
Хазов Е. Н.,
профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор

ДОБРОВОЛЬНОЕ ПЕРЕСЕЛЕНИЕ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ В СТРАНАХ СНГ, В РОССИЮ

Оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих в странах СНГ и других зарубежных государствах, является одним из приоритетных направлений совершенствования миграционной политики Российской Федерации. Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей российского сообщества. Государственная программа, предпринятая Российским государством, способствует социально-экономическому развитию России, что невозможно без кардинального изменения демографической ситуации, характеризующейся в настоящее время оттоком населения со стратегически важных для России территорий, сокращением общей численности населения, в том числе трудоспособного возраста[1].

Соотечественники — это лица, родившиеся в пределах одного государства, проживающие в настоящее время или в прошлом в нем, наделенные общностью языка, религии, культурного наследия, привязанностью к традициям и обычаям, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии. Соответственно, под понятием «соотечественники за рубежом» Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом»[2] подразумевает четыре категории лиц: граждан РФ, постоянно проживающих за пределами РФ; лиц, состоявших в гражданстве СССР, проживающих в государствах, входивших в состав СССР, получивших гражданство этих государств или ставших лицами без гражданства; выходцев (эмигрантов) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевших соответствующую гражданскую принадлежность и ставших гражданами иностранного государства либо имеющих вид на жительство, а равно ставших лицами без гражданства; потомков лиц,

[1] Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Миграционная безопасность в призме российского конституционализма. Международный журнал конституционного и государственного права. 2019. № 4. С. 29-33.

[2] Федеральный закон от 24.05.1999 N 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013 N 203-ФЗ) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 22. Ст. 2670; 2013. № 30 (Часть I). Ст. 4036. http://www.pravo.gov.ru.

принадлежавших к вышеуказанным трем группам, кроме потомков лиц титульных наций иностранных государств.

Основными целями разработанной по инициативе Президента Российской Федерации В.В. Путина Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637 (ред. от 24.03.2021), являются стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников в Россию, содействие социально-экономическому развитию регионов и решение демографических проблем, в первую очередь на территориях приоритетного заселения за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию[1].

По прибытии на территорию РФ иностранный гражданин должен зарегистрироваться в подразделение по вопросам миграции, где он планирует жить. Постановка на миграционный учет участника Госпрограммы и членов его семьи в подразделение по вопросам миграции позволит участнику Госпрограммы и членам его семьи временно проживать и работать на территории РФ без специального разрешения (трудового патента). Подавляющее большинство регионов РФ, участвующих в программе переселения являются неприоритетными. Региональными программами переселения предусмотрены требования к соотечественникам и возможные льготы для него и его членов семьи[2].

Решение о выдаче, отказе в выдаче, а также решение об аннулировании свидетельства участника Госпрограммы принимаются территориальными органами МВД России по субъектам Российской Федерации, в которых реализуется соответствующая региональная программа переселения, с учетом решения уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственного за реализацию соответствующей региональной программы переселения.

Участнику же Государственной программы выдается свидетельство установленного Правительством Российской Федерации образца сроком на пять лет. По истечении срока действия свидетельства соотечественник утрачивает статус участника Государственной программы, а члены его семьи, указанные в свидетельстве, — статус членов семьи участника Государственной программы. Свидетельство участника Госпрограммы подтверждает права и обязатель-

---

[1] Указ Президента РФ от 22.06.2006 N 637 (ред. от 24.03.2021) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом») // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2820; 2013. № 28. Ст. 3816. http://www.pravo.gov.ru.

[2] Вишнякова А.В., Деев К.И., Казакова В.Л., Кириллова О.Е., Малинина А.П., Михеева Н.И. Официальный информационный пакет о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: сборник информационных материалов Общая редакция — первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации А.В. Горовой. Москва, 2017.

ства самого участника, права и обязательства членов его семьи, а также обязательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Госпрограммы, по предоставлению гарантий и социальной поддержки, предусмотренных для выбранной категории территории вселения[1].

При принятии решения о выдаче свидетельства участника Госпрограммы, свидетельство оформляется и выдается в срок, не превышающий 60 дней со дня подачи соотечественником заявления об участии в Госпрограмме и прилагаемых к нему документов.

Соотечественник, проживающий за рубежом, при подаче заявления об участии в Госпрограмме, в загранаппарат МВД России, должен представить следующие документы: копии документов, удостоверяющих личность соотечественника, проживающего за рубежом, и членов его семьи, включенных в заявление об участии, с предъявлением оригиналов этих документов; копии документов, подтверждающих его право на постоянное или временное проживание на территории Российской Федерации, с предъявлением оригиналов таких документов; копии документов о семейном положении соотечественника, проживающего за рубежом, и членов его семьи, включенных в заявление об участии, с предъявлением оригиналов этих документов; копии документов об образовании и (или) о квалификации, стаже трудовой деятельности, наличии ученого звания и степени, а также сведения, характеризующие личность соотечественника, проживающего за рубежом, и членов его семьи, их профессиональные навыки и умения, если такие имеются; две фотографии заявителя определённого формата.

По решению МВД России общий срок для оформления свидетельства участника Госпрограммы может быть продлен до 90 календарных дней на основании уведомления (ходатайства) руководителя (начальника) территориального органа МВД России на региональном уровне, если в установленный общий срок не представляется возможным установить личность заявителя или кого-либо из членов его семьи, включенных в заявление об участии[2].

Соотечественник, постоянно или временно проживающий на законном основании на территории Российской Федерации, либо прибывший на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке, признанный беженцем на территории Российской Федерации или получивший временное

---

[1] Постановление Правительства РФ от 28.12.2006 N 817 (ред. от 10.07.2018) «О свидетельстве участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Правилами заполнения, замены, учета и хранения свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом») // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (2 ч.). Ст. 273; 2013. № 11. Ст. 1130. http://www.pravo.gov.ru.

[2] Приказ МВД России от 12.03.2020 N 134. «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.08.2020 N 59468).

убежище на территории Российской Федерации[1], подает заявление об участии в Госпрограмме в подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне, расположенного в субъекте Российской Федерации, реализующим соответствующую региональную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, либо он может воспользоваться услугами федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг». Соотечественник, признанный беженцем, и желающий принять участие в Госпрограмме, при подаче заявления об участии представляет в подразделение по вопросам миграции копии выданных заявителю и членам его семьи, включенным в заявление об участии, удостоверений беженца с предъявлением оригиналов документов.

Соотечественник, получивший временное убежище и желающий принять участие в Государственной программе, при подаче заявления об участии, в подразделение по вопросам миграции представляет копии выданных заявителю и членам его семьи, включенным в заявление об участии, свидетельств о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации с предъявлением оригиналов документов. Соотечественник, участвующий в Госпрограмме, при подаче копии документов должен учитывать, что все копии, составленные на иностранном языке, должны представляться в подразделение по вопросам миграции МВД РФ с переводом на русский язык. Верность перевода и подлинность подписи переводчика должны быть нотариально удостоверены. Оформленные на территории иностранных государств документы, копии которых предоставляются, должны быть легализованы, если иное не предусмотрено международными договорами[2].

Свидетельство подписывается руководителем уполномоченного органа по реализации Госпрограммы за рубежом (при оформлении документа за пределами Российской Федерации) либо начальником территориального органа МВД России или его заместителем (в случае оформления свидетельства участника Госпрограммы в Российской Федерации). Соотечественник уведомляется о принятом решении и приглашается для получения свидетельства участника Госпрограммы. Свидетельство вручается участнику Госпрограммы при личном посещении уполномоченного органа по реализации Госпрограммы за рубежом либо территориального органа МВД России в субъекте Российской Федерации, участвующем в реализации Госпрограммы. Бланки удостоверений являются бланками строгой отчетности, поэтому и получить удостоверение может ис-

[1] Федеральный закон от 19.02.1993 N 4528-1 (ред. от 01.07.2021) «О беженцах» «Ведомости СНД и ВС РФ», 25.03.1993, N 12, ст. 425. http://www.pravo.gov.ru.

[2] Хазов Е.Н., Зубов И.Н., Василевич Г.А. и др. Конституционное право зарубежных стран. учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки 030900.62 «Юриспруденция» : квалификация (степень) «бакалавр» / Москва, 2013. Сер. Юриспруденция для бакалавров

ключительно заявитель лично[1]. При выдаче свидетельства участника Госпрограммы за границей иностранному гражданину (лицу без гражданства) разъясняются основные требования законодательства Российской Федерации о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации[2], о порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации[3]. Для участника Госпрограммы и членов его семьи оформляются необходимые документы для переезда в Российскую Федерацию, в том числе виза (при необходимости)[4]. Свидетельство участника Госпрограммы не выдается, ранее выданное свидетельство участника Госпрограммы аннулируется и статус члена семьи участника Госпрограммы, вписанного в заявление об участии в Госпрограмме, утрачивается в случае, если соотечественник (член его семьи):

а) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

б) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

в) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления об участии в Госпрограмме, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, либо депортации;

г) представляет поддельные или подложные документы, либо сообщает о себе заведомо ложные сведения;

д) осужден вступившим в законную силу приговором суда Российской Федерации за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, либо преступления, рецидив которого признан опасным;

е) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации, либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

ж) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, либо совершил административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психо-

---

[1] Лимонов А.М., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41-44.

[2] Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ, 29.07.2002, N 30, ст. 3032, http://www.pravo.gov.ru.

[3] Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // СЗ РФ, 19.08.1996, № 34, ст. 4029, http://www.pravo.gov.ru.

[4] Указ Президента РФ от 24.01.2020 N 61 (ред. от 16.08.2021) «Об утверждении состава Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // СЗ РФ, 27.01.2020, № 4, ст. 348. http://www.pravo.gov.ru.

тропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры;

з) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

и) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев после постановки на учет в подразделении по вопросам миграции по месту пребывания в субъекте Российской Федерации, выбранном для переселения участником Госпрограммы.

Кроме перечисленных случаев, свидетельство участника Госпрограммы не выдается, ранее выданное свидетельство участника Госпрограммы аннулируется и статус члена семьи участника Госпрограммы, включенного в заявление, утрачивается в случае принятия в установленном порядке решения:

— о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации;

— об административном выдворении иностранного гражданина из Российской Федерации;

— о не разрешении иностранному гражданину въезда в Российскую Федерацию;

— о несоответствии требованиям региональной программы переселения субъекта Российской Федерации, избранного соотечественником для переселения[1].

Обращаем внимание, что состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме, регламентируется Приказом МВД России от 12 марта 2020 г. № 134 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»[2]. Данный документ определяет сроки и последовательность административных процедур (действий), осуществляемых представительствами и представителями МВД России за рубежом и подразделениями по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях, расположенных в субъектах Российской Федерации, реализующих соответствующие региональные программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также порядок взаимодействия подразделений по вопросам миграции и загра-

[1] Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н., Миронов А.Л. Пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 8. С. 44-50.

[2] Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н. Современные тенденции реализации миграционной политики в России. Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 18-23.

наппарата МВД России со структурными подразделениями МВД России, территориальными органами МВД России, организациями и подразделениями системы МВД России, с федеральными органами исполнительной власти, территориальными органами федеральных органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при предоставлении государственной услуги[1].

Основные принципы и цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, основы деятельности органов государственной власти Российской Федерации по реализации данной государственной политики определяются законодательством России, которое постоянно совершенствуется, особенно в области основных прав и свобод человека и гражданина[2]. Российская Федерация обеспечивает поддержку соотечественникам в обеспечении основных свобод и гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и иных прав, защиту против различных форм дискриминации, поддержку в обеспечении права на равенство перед законом[3]. Очевидно, конституционная гарантия защиты и покровительства российских граждан, находящихся за пределами Российской Федерации, должна получить свое развитие посредством принятия нового Федерального закона «О гарантиях защиты граждан Российской Федерации за рубежом»[4]. Что же касается Конституции РФ, в качестве поправки, следует включить положение о поддержке Россией своих соотечественников за рубежом, как обязанности государства, а также в ст. 72 Конституции РФ предусмотреть возможность осуществления государственной политики в отношении соотечественников с участием субъектов РФ, что будет способствовать ее наиболее эффективной реализации, а также в федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» следует закрепить за Уполномоченным по правам человека функцию защиты прав и законных интересов соотечественников проживающих за рубежом.

Список литературы:

1. Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н. Современные тенденции реализации миграционной политики в России. Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 18–23.

[1] Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., и др. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017.

[2] Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Прудников А.С., Чихладзе Л.Т., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Зинченко Е.Ю. и др. Конституционное право России. под научной редакцией В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева; под общей редакцией Е.Н. Хазова, Н.П. Чепурновой, А.С. Прудникова. Москва, 2020.

[3] Хазов Е.Н., Хазова В.Е., Шакун Н.В., Померлян А.Н., Санин В.Е. Конституционно-правовое обеспечение социальных прав и свобод человека и гражданина в России. Новосибирск, 2020.

[4] Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

2. Вишнякова А.В., Деев К.И., Казакова В.Л., Кириллова О.Е., Малинина А.П., Михеева Н.И. Официальный информационный пакет о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: сборник информационных материалов Общая редакция — первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации А.В. Горовой. Москва, 2017.

3. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Миграционная безопасность в призме российского конституционализма. Международный журнал конституционного и государственного права. 2019. № 4. С. 29-33.

4. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

5. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н., Миронов А.Л. Пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 8. С. 44-50.

6. Лимонов А.М., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41-44.

7. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н. и др. Конституционное право России / под научной редакцией В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева; под общей редакцией Е.Н. Хазова, Н.П. Чепурновой, А.С. Прудникова. Москва, 2020.

8. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., и др. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017.

9. Хазов Е.Н., Зубов И.Н., Василевич Г.А. и др. Конституционное право зарубежных стран. учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки 030900.62 «Юриспруденция» : квалификация (степень) «бакалавр» / Москва, 2013. Сер. Юриспруденция для бакалавров

10. Хазов Е.Н., Хазова В.Е., Шакун Н.В., Померлян А.Н., Санин В.Е. Конституционно-правовое обеспечение социальных прав и свобод человека и гражданина в России. Новосибирск, 2020.

© Зинченко Е. Ю., Хазов Е. Н., 2021

Иванова С. И.,
начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ КОНКРЕТИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ ПРИ ПРЕСЕЧЕНИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Комплексная модернизация миграционного законодательства осуществляемая в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации от 6 марта 2020 года № Пр-469[1] направлена в том числе на унификацию правил, устранение пробелов правового регулирования и выработку единого алгоритма действий по организации высылки за пределы Российской Федерации иностранных граждан, нахождение которых в стране нежелательно.

Кроме процедур высылки к иностранным гражданам, в связи с нарушением миграционных правил, применяются достаточно разнообразные иные меры принуждения. Большая их часть касается обеспечения этих процедур, но выделяются и иные виды мер принуждения, связанные с обеспечением контроля за пребыванием иностранных граждан.

Следует согласиться с исследователями, которые отмечают, что сложности правового регулирования в сфере миграции обусловлены отсутствием унифицированного категориального аппарата, принятого на законодательном уровне. Зачастую элементы системы миграционного законодательства развиваются сами по себе, без учета того, что они должны быть встроены в единую целостную систему[2].

К мерам принуждения, применяемым к иностранным гражданам в связи с выселением за пределы Российской Федерации, следует отнести: доставку иностранного гражданина, подлежащего депортации; передачу иностранному государству — участнику Конвенции лица, страдающего психическим расстройством, для проведения принудительного лечения; решение о нежелательности пребывания (проживания); помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации.

При этом достаточно регламентирована мера принуждения, применяемая судом, — помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Однако меры принуждения, применяемые должностными лицами органов внутренних дел (полиции), выступающими одним из основных субъектов им-

[1] Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы: утв. Президентом Российской Федерации от 6 марта 2020 г. № ПР-469. // Документ опубликован не был.

[2] Актуальные проблемы реализации миграционной политики Российской Федерации: аналитический материал с предложениями. М., ВНИИ МВД России, 2019. С. 42-44.

миграционного контроля, регламентированы недостаточно полно. Анализ положений Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[1] (далее — Закон о полиции) показал, что после реорганизации специализированного органа Федеральной миграционной службы России были определены лишь обязанности полиции (п.п. 12 и 33 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции).

Специальных прав в отношении иностранных граждан, за исключением задержания лиц, в отношении которых поступило требование о выдаче (п. 13 ч. 1 ст. 14 Закона о полиции), не определено.

В то же время обязанность иностранного гражданина или лица без гражданства предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые Российской Федерацией в этом качестве, и визу закреплена только при въезде в Российскую Федерацию и выезде из Российской Федерации (ст. 6 ФЗ Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее — ФЗ № 114)).

В остальном проверка документов иностранных граждан не отличается от проверки документов граждан Российской Федерации. Сотрудник полиции имеет право осуществить проверку удостоверяющих личность документов только при наличии оснований (п. 2 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции). Применять иные меры принуждения в отношении иностранных граждан — личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортных средств и другие сотрудники полиции также имеют право на общих основаниях.

В то же время соответствующие должностные лица обязаны обеспечить принудительные меры выселения, например доставку иностранного гражданина, подлежащего депортации (п. 9.2 ст. 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 115)); помещение иностранного гражданина, подлежащего депортации, в специальное учреждение (п. 9.3 ст. 31 ФЗ № 115); передачу иностранного гражданина иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии (п. 10 ст. 31 ФЗ № 115); исполнение решения о депортации иностранного гражданина, находящегося в местах лишения свободы, в отношении которого вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации или решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, либо решения о его реадмиссии осуществляется после отбытия (п. 12 ст. 31 ФЗ № 115).

Какие обеспечительные меры могут быть при этом применены, не определено. В частности, не определен порядок сопровождения подлежащих депортации иностранных граждан при осуществлении соответствующих процедур, порядок их охраны в судах, при направлении в медицинские организации, а также при осуществлении самой процедуры депортации при их доставлении и нахождении на объектах транспортной инфраструктуры до момента убытия иностранного гражданина в страну исхода.

[1] Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

Особого внимания заслуживают правила по контролю за иностранными гражданами, применяемые в других государствах. Так, в ФРГ с 1 января 2016 г. к числу мер государственного контроля относится установление административного надзора в отношении данной категории лиц, ограничение передвижения, социальных контактов, пользования средствами коммуникации, а также, согласно применение технических средств контроля за передвижением («электронных наручников»). Аналогично административный надзор применяется в Турецкой Республике. В целях обеспечения депортации в большинстве стран применяется задержание, досмотр задержанного; досмотр вещей; изъятие вещей, а также документов, удостоверяющих личность и проездных документов задержанного иностранного гражданина (Республика Франция, Латвийская Республика, Республика Кипр, китайская народная республика и др.) Предусмотрено право полиции зайти в жилое помещение и даже провести там обыск (ФРГ, Франция).

Анализ международного законодательства позволил сделать следующие выводы:

— необходимо включить в обязанности полиции по содержанию, охране иностранных граждан в специальных учреждениях, их сопровождению в медицинские учреждения при госпитализации и обеспечении соответствующего контроля пребывания указанных лиц в медицинских организациях в случаях, предусмотренных ст. 31 ФЗ № 115.

— определить порядок общего административного надзорв в сфере миграции как вида государственного надзора;

— регламентировать право и основания проверки права на передвижение или пребывания иностранного гражданина на территории Российской Федерации и принудительные меры для его реализации, в том числе доставление в помещение органа внутренних дел для проверки наличия у иностранного гражданина такого права;

— предлагаемый институт «контролируемого пребывания» по своему содержанию является аналогом специального административного надзора, устанавливаемого за лицами, в отношении которых судом установлены ограничения, давно апробирован и эффективно применяется. Полагаем обоснованным его установление в отношении иностранных граждан, которые обязаны в силу закона или судебного решения покинуть Российскую Федерацию или быть высланы принудительно, но данное решение не может быть исполнено в силу объективных причин.

© Иванова С. И., 2021

Иконникова Ю. С.,
начальник отдела по вопросам миграции ОМВД России
по Пушкинскому району г. Санкт-Петербурга,
адъюнкт Санкт-Петербургского университета МВД России

ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ К ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В ГОСУДАРСТВАХ — УЧАСТНИКАХ СНГ

Одной из важнейших задач любого государства является создание системы правового регулирования процесса миграции, прежде всего для того, чтобы избежать или свести к минимуму нелегальную миграцию. Функционирование органов государственного управления в сфере миграции и совершенствование административно-правового регулирования является объектом научных исследований. Можно отметить существование нескольких подходов к формулированию основных направлений государственного регулирования правовых отношений в сфере миграции и совершенствованию правового регулирования в данной сфере.

Миграция сегодня прямо или опосредованно связана с поиском возможностей достойного трудоустройства[1]. Трудовая миграция является важным фактором развития экономики. Под трудовой миграцией понимают перемещение или переселение людей для трудоустройства или по личным интересам, связанными с финансами[2]. Основной причиной трудовой миграции становится разница в уровне жизни и разница в финансовом (материальном) положении. Именно эти факторы являются ведущими силами трудовой миграции. Если перемещение трудовых ресурсов протекает в рамках одного государства, то это внутренняя трудовая миграция, если из страны в страну — внешняя или международная трудовая миграция.

Миграция сама по себе не является отрицательным явлением, особенно в нашей стране, поэтому сразу следует оговориться, что в регулировании внешней трудовой миграции в нашу страну следует в первую очередь учитывать ее качество[3]. Большинство мигрантов в России на конец 2020 года — это граждане стран, ранее входящих в СССР, а также — Сербия, Турция, Индия, Китай и Вьетнам. Численность граждан иностранных государств, осуществляющих свою трудовую деятельность в России, в декабре 2020 года составила почти 53 тыс. чел, из них получили разрешение на работу только 12 тыс. чел., разрешение на работу от 9 месяцев до года получили 93 % иностранцев[4]. При этом

[1] МОТ, ОЭСР и Всемирный банк: The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth, совместный доклад к совещанию министров труда и занятости Группы двадцати, Анкара, Турция, 3-4 сентября 2015 г., pp. 3–4.

[2] Литвиненко Г. Н. Особенности разделения труда и квалификации персонала в условиях современного производства / Г. Н. Литвиненко, Л. Ю. Богинович, О.С. Ковтун // Экономика и предпринимательство. 2018. № 1 (90). — С. 738–743.

[3] Лазарева А.И. Проблемы незаконной миграции в современной России // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 25. С. 112-116.

[4] Коломыцева О.С. Особенности и проблемы современной трудовой миграции // В сборнике: Научное обеспечение агропромышленного комплекса. сборник статей по материалам 76-й

данные различных исследований свидетельствуют, что общий масштаб миграции в 2-3 раза превышать официальные цифры, то есть незаконная миграция в нашей стране больше той, что официально регистрируется.

Объективно решением возникающих в связи с этим проблем эффективнее заниматься при участи всех заинтересованных стран СНГ с применением всех правовых средств и механизмов, доступных на международном уровне. На мировом уровне наблюдается тенденция уменьшения практики использования охранительно-запретительных мер и увеличения значимости выработки долгосрочных комплексных программ либерального характера[1].

В эпоху цифровизации и информатизации именно человеческий фактор с его знаниями, умениями, навыками, востребованными компетенциями, творческими возможностями и креативными способностями, умеющими генерировать новые знания и информацию, является главным ресурсом нового времени, фактором трансформации, катализатором научно-технического прогресса, модернизации экономической системы. В настоящее время стало очевидным, что экстенсивные факторы стимулирования экономики, такие как: природные ресурсы, инвестиции, бюджетные расходы, для многих стран, в частности и для государств-участников СНГ, находятся на исходе, вместе с этим, наступивший глобальный кризис заставляет искать другие пути повышения эффективности общественного производства и роста производительности труда.

Стремительное развитие всемирной экономической интеграции основано на использовании информационно-коммуникационных технологий, инноваций и самых последних научных знаний. Глобализация экономики вызвана прежде всего наличием информационного пространства и необходимостью управления им. Такие глобальные экономические изменения не могли не отразиться и на рынке труда, который также становится еще более информационным и мобильным.

Рост производительности труда будет обусловлен наличием в производстве высокоскоростного мобильного интернета, облачных технологий, применением больших данных, искусственного интеллекта. В сложившихся современных условиях научно-технического прогресса и технологизации производства, в мире международные трудовые потоки растут не столько количественно, сколько качественно, миграционная политика большинства передовых государств становится более системной, диверсифицированной, вектор спроса направляется на достаточно жесткий селективный отбор, что связано с привлечением, прежде всего, высоко- и среднеквалифицированных работников.

Нынешняя миграционная политика стран СНГ направлена в основном, на решение краткосрочных, текущих проблем и получения быстрого эффекта. Однако если Россия и другие государства желают получить в долгосрочном периоде максимум пользы от использования рабочей силы трудовых мигрантов,

---

научно-практической конференции студентов по итогам НИР за 2020 год. В 3 ч.. Краснодар, 2021. С. 248-250.

[1] Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — декабрь 2019 года // Официальный портал МВД РФ. — URL: https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19364859/ (дата обращения: 18.03.2021).

то в основу регулирования международной трудовой миграции должны быть заложены плановые и рыночные механизмы, вкупе с государственной миграционной политикой они позволят обеспечить эффективное привлечение, распределение и использование на базе осуществления селективного отбора, трудоустройства, контроля и создания условий для профессионального и квалификационного роста, социальной адаптации и интеграции работников на местах прибытия и проживания, соблюдение санитарно-эпидемиологических требований по отношению к прибывшим. Именно путем внедрения комбинированных механизмов (плановых и рыночных) регулирования трудовой миграции с доминированием первых, можно, по нашему мнению, значительно улучшить и в конечном итоге преодолеть затянувшееся кризисное состояние экономики, вывести ее на высокотехнологичный путь социально-экономического развития[1].

Глобальный экономический кризис и мировая пандемия коронавируса, потянувшие за собой шлейф многообразных социально-экономических последствий, не могли не отразиться на состоянии российского рынка труда, человеческой мобильности и тенденциях трансграничных передвижений населения. В связи с введением многими странами ограничительных мероприятий по противодействию распространения коронавируса в международной трудовой мобильности населения произошли серьезные изменения и трансформации. Вопросы воздействия пандемии на трудовые ресурсы, рынок труда и положение трудовых мигрантов вышли на передний план в повестке дня международной политики. В условиях пандемии и введения масштабных ограничительных мер, в частности закрытия или прекращения работы многих строительных, торговых, транспортных и других предприятий, иностранным работникам были купированы легальные каналы вхождения на региональные рынки труда, возможности трудоустройства и занятости.

Преодоление вызовов, связанных с эпидемией коронавируса, требует практического решения таких проблемных вопросов, как стабилизация трудового рынка, оптимизация потоков трудовой иммиграции, сокращение масштабов теневой занятости мигрантов. В период возвращения национальной экономики на траекторию устойчивого роста серьезной задачей становится поиск путей совершенствования механизмов, регулирующих рынок труда иностранных работников. Важнейшими составными элементами решения данной общей задачи является использование в статистической практике учета разнообразных форм территориальной мобильности населения, введение внятной статистики трудовой иммиграции, переход в статистической практике от данных административного учета числа выданных разрешений (патентов) на право занятия трудовой деятельностью к учету количества самих трудовых мигрантов. Необходимо развивать единую систему учета трудовых мигрантов — регистра иностранных граждан, который аккумулировал бы информацию об учете, наличии разрешений на работу и месте работы рабочих-мигрантов и мог давать объек-

[1] Попов А.И., Якшибаева Г.В. Перспективы встраивания трудовой миграции в стратегию высокотехнологичного развития экономики России // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2021. № 1 (127). С. 74–83.

тивную информацию о численности и распределении иностранных рабочих-мигрантов на любой момент времени.

Эпидемия COVID-19 продемонстрировала слабости и ненадежность учета, измерения и статистики международного трудового обмена. В период восстановления национальной экономики следует осуществить дополнительный комплекс мер регулирования в миграционной сфере, предусматривающих, в частности, миграционный учет трудовых мигрантов в электронном виде, создание автоматизированной информационной платформы данных о потребности рынка труда в иностранных работниках и индикаторов в области демографических, социально-экономических и профессионально-квалификационных характеристик трудовых мигрантов, а также расширение круга разрабатываемых статистических показателей в области международной трудовой миграции[1].

Кроме того, как отмечает Е.А. Ковалева, для дальнейшего развития такого востребованного на сегодня инструмента, как дистанционный труд мигрантов необходимо на международном уровне закрепить и сформировать единый подход к пониманию сущности и правовой природы дистанционного трудящегося-мигранта, а на национальном уровне привести в соответствие трудовое законодательство с законодательством о внешней трудовой миграции в целях принятия эффективных мер защиты труда таких работников[2].

Осмысление предыдущего опыта регулирования миграционных процессов позволило наметить действующие подходы и сделать акцент на дальнейшее разрешение демографических вопросов, национальных, культурных, что свидетельствует о дальнейшем поступательном движении и переходе его на качественно новый уровень. На государственном уровне с привлечением ученых, специалистов по вопросам миграции, исследуются вопросы создания государственной системы планирования и управления миграционными процессами в Российской Федерации, критерии оценки влияния миграционных процессов на состояние национальной безопасности и другие. Более конкретные меры последовательно были обозначены в Перечне поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы, который был утвержден Президентом РФ 06.03.2020. В нем был обозначен переход от сложившихся годами миграционных режимов к новым с одновременным внедрением новых информационных технологий и модернизацией миграционной системы. Новая концепция правового регулирования миграционных режимов исключает ставший уже неактуальным сейчас институт разрешения на временное проживание, вводится понятие «долгосрочное пребывание» и «постоянное проживание», усиливается информационная составляющая, связанная с регистрацией иностранного гражданина в информационной системе посредством предоставления ему аккаунта и немаловажное значение имеет ряд

[1] Красинец Е.С. Пандемия коронавируса и ее эффекты в трансформации трудовой миграции в современной России // Евразийское Научное Объединение. 2021. № 1-4 (71). С. 253-256

[2] Ковалёва Е.А. Дистанционный труд мигрантов // Трудовое и социальное право. 2021. № 2 (38). С. 25–29.

мероприятий в сфере совершенствования механизмов обеспечения общественной безопасности и правопорядка в миграционной сфере[1].

Если обратить внимание на зарубежный опыт, то в Финляндии миграционные инструменты регулирования процесса привлечения международных трудовых мигрантов в экономику региона базируются на масштабном использовании информационных технологий, что позволило создать одну из лучших в мире систем прогнозирования параметров развития региональной экономики. С ее помощью возможно своевременно информировать население, международных трудовых мигрантов, работодателей и др. о различных изменениях в структуре региональной экономики. Инновационным инструментом, позволяющим оперативно предоставлять сведения о миграционных потребностях экономики региона, являются «барометры занятости». Однако, анализ международной практики регулирования трудовой миграции проводился в условиях различия миграционных политик и экономического развития региона, поэтому предоставляет возможность лишь фрагментарных заимствований. Наибольшей адаптации могут быть подвергнуты меры Финляндии по созданию информационного прогнозирования развития региональной экономики и информирования международных трудовых мигрантов о потребностях региональной экономики.

Анализ миграционной модели регулирования международной трудовой миграции Финляндии позволил выявить следующие характеристики:

— использование информационного подхода регулирования миграционных процессов, что выражается в масштабном внедрении информационных технологий и системы прогнозирования параметров развития экономики региона;

— применение в качестве приоритетного инструмента миграционного регулирования «барометров занятости», в которых отражена потребность экономики региона в определенных специалистах;

— сочетание информационного подхода с элементами интеграционной политики как приоритетного механизма согласования целевых установок всех субъектов, вовлеченных в миграционные процессы и обеспечивающих развитие региональной экономики[2].

В целях совершенствования механизмов взаимодействия участников системы планирования и управления миграционными процессами в государствах-участниках СНГ следует обозначить следующие предложения:

1. Необходимо создать единую информационную платформу, содержащую и в автоматизированном режиме обрабатывающую информацию об иностранных гражданах и миграционных потоках в целом, предназначенную для использования всеми заинтересованными субъектами управления в сфере миграции. Формирование единой платформы должно строиться на принципах вклю-

[1] Катаева О.В., Полякова Н.В. Генезис миграционной политики Российской Федерации: административно-правовой аспект // Вестник Воронежского института МВД России. 2021. № 2. С. 272–278.

[2] Гризовская Д.В. Инструменты регулирования международной трудовой миграции в экономике региона: фозможность использования зарубежного опыта (на примере Финляндии) // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2021. Т. 14. № 4. С. 112–123.

чения в неё успешных практик, действующих в настоящее время, в том числе автоматизированных систем, которые функционируют в разных государственных органах, плавного их перевода в единую платформу с разным уровнем доступа, который предусматривал бы полноценное взаимодействие всех заинтересованных лиц, преимущественно в электронной форме.

2. На базе создаваемой единой платформы необходимо предусмотреть совместное использование имеющихся в информационных ресурсах различных ведомств данных с целью увеличения возможностей межведомственного взаимодействия без реального привлечения в указанную деятельность должностных лиц (автоматизированный принцип получения сведений на конкретный запрос).

3. На базе единой платформы предусмотреть автоматизированный способ предоставления статистических сведений в уполномоченные подразделения статистики и аналитики с возможностью выдачи как стандартизированных, так и сгенерированных по запросам пользователя форм отчётности.

Список литературы:

1. МОТ, ОЭСР и Всемирный банк: The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth, совместный доклад к совещанию министров труда и занятости Группы двадцати, Анкара, Турция, 3-4 сентября 2015 г., pp. 3–4.

2. Литвиненко Г. Н. Особенности разделения труда и квалификации персонала в условиях современного производства / Г. Н. Литвиненко, Л. Ю. Богинович, О.С. Ковтун / Экономика и предпринимательство. 2018. № 1 (90). — С. 738–743.

3. Лазарева А.И. Проблемы незаконной миграции в современной России // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 25. С. 112–116.

4. Коломыцева О.С. Особенности и проблемы современной трудовой миграции // В сборнике: Научное обеспечение агропромышленного комплекса. сборник статей по материалам 76-й научно-практической конференции студентов по итогам НИР за 2020 год. В 3 ч.. Краснодар, 2021. С. 248-250.

5. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — декабрь 2019 года // Официальный портал МВД РФ. — URL: https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19364859/ (дата обращения: 18.03.2021).

6. Попов А.И., Якшибаева Г.В. Перспективы встраивания трудовой миграции в стратегию высокотехнологичного развития экономики России // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2021. № 1 (127). С. 74-83.

7. Красинец Е.С. Пандемия коронавируса и ее эффекты в трансформации трудовой миграции в современной России // Евразийское Научное Объединение. 2021. № 1-4 (71). С. 253–256

8. Ковалёва Е.А. Дистанционный труд мигрантов // Трудовое и социальное право. 2021. № 2 (38). С. 25–29.

9. Катаева О.В., Полякова Н.В. Генезис миграционной политики Российской Федерации: административно-правовой аспект // Вестник Воронежского института МВД России. 2021. № 2. С. 272–278.

10. Гризовская Д. В. Инструменты регулирования международной трудовой миграции в экономике региона: возможность использования зарубежного опыта (на примере Финляндии) // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2021. Т. 14. № 4. С. 112–123.

© Иконникова Ю. С., 2021

Исаков В. М.,
старший научный сотрудник Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор;
Хазов Е. Н.,
профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В СТРАНАХ СНГ И ИХ ВЛИЯНИЕ КРИМИНАЛЬНУЮ ОБСТАНОВКУ РОССИИ

Развал Советского Союза в переломный период жизни страны положил начало глубоким системным изменениям, которые охватили все сферы общественно-политической и экономической жизни России[1]. Миграционные процессы в Российской Федерации в минувшее десятилетие определялись влиянием ряда отрицательных и положительных факторов.

К отрицательным факторам относятся распад бывшего Союза ССР, проявления национализма, экстрмизма, терроризм, незащищенность отдельных участков государственной границы Российской Федерации, ухудшение качества жизни людей и состояния окружающей среды, экономическая нестабильность и социальные конфликты. Незаконная миграция существенно обостряет социальную, демографическую и криминогенную обстановку в России, негативно воздействует на межнациональные этнические отношения. Миграция в целом и нелегальная миграция в частности являются одним из факторов, влияющих на состояние преступности в России. Понятие «миграция» имеет латинские корни и в переводе означает перемещение или переселение [2].

Появлению этнической преступности в России и, в частности, в Московском регионе, созданию однородных преступных группировок по национальному признаку способствовала массовая миграция населения, в основном из республик Средней Азии и Закавказья. В то же время к положительным факторам относятся демократизация общественно-политической жизни, реализация конституционных принципов: свободы передвижения, развития рыночных отношений и вхождение в международный рынок труда[3].

Складывающаяся миграционная ситуация непосредственно затрагивает вопросы безопасности государства, в том числе политической, экономической, поскольку речь идет о необходимости обеспечения экономической освоенно-

[1] Богданов А.В., Егоров С.А., Хазов Е.Н. Миграционные процессы и их роль глоба-лизации общества. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 1. С. 12-19

[2] Горшенева И.А., Евсеева И.Г., Зинченко Е.Ю. и др. Справочник терминов и понятий. русско-английский (англо-русский) по научной специальности 12.00.02 Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция / Москва, 2021.

[3] Гасанов К.К., Эриашвили Н.Д., Ахмедов Р.М. и др. Трудовое право. Москва, 2019.

сти, заселенности территории России, а значит территориальной целостности и безопасности государства[1].

Миграционные процессы имеют сложный и неоднозначный характер, они оказывают как позитивное, так и негативное воздействие на социально-политическую и экономическую обстановку в стране. Негативное воздействие заключается в нарастающих потоках незаконной иммиграции (в том числе трудовой) и избыточной их концентрации на территории Московского и Северо-западного регионов, сопутствующий этому явлению неконтролируемый рынок товаров и услуг, наркобизнес, осложнение криминогенной ситуации и т. п.

Почти треть нелегальных мигрантов предпочитает зарабатывать на строительстве и ремонте (хотя в основном приезжие предпочитают заниматься торговлей — таким ремеслом живут 40 % гастарбайтеров). При этом большая их часть занята на строительных работах в частном секторе, как правило, без оформления договоров и трудовых соглашений. На основании вышеизложенного можно констатировать, что наблюдаемый сегодня рост неконтролируемых миграционных потоков обусловлен с одной стороны повышением темпов экономического развития России и недостаточной трудовой мобильностью коренного населения, с другой, — несовершенством действующей законодательной базы, отсутствием надлежаще организованного контроля за въездом, пребыванием и выездом из страны иностранных граждан, а также востребованностью в «нелегальной» рабочей силе российских строительных организаций и фирм[2].

Из-за неуправляемой и неконтролируемой миграции происходит заселение отдельных регионов России, в первую очередь, столичного региона, неквалифицированной, зачастую с криминогенными тенденциями рабочей силой (особенности из Украины, стран Средней Азии и Закавказья).

Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. № 187-ФЗ в УК РФ введена ст. 322[1], предусматривающая ответственность за организацию незаконной миграции Статья 322[1]. Организация незаконной миграции.

1. Организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации — наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо принудительными работами на срок до двух лет с ограничением свободы на срок до одного года или без такового, либо лишением свободы на срок до двух лет с ограничением свободы на срок до одного года или без такового.

---

[1] Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н Теоретико-правовые аспекты обеспечения государственной и общественной безопасности России. . В сборнике: Войска национальной гвардии в системе обеспечения государственной и общественной безопасности. 2019. С. 75-80.

[2] Абакумов О.Б., Богданов А.В., Воронцов А.В. и др. Криминальная среда как объект оперативно-разыскной деятельности (теоретический и прикладной аспекты) Москва, 2014.

2. Те же деяния, совершенные: а) организованной группой; б) в целях совершения преступления на территории Российской Федерации, — наказываются лишением свободы на срок до пяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового.

Предварительное расследование по ст. 322 статье в соответствии со ст. 151 УПК Российской Федерации производится дознанием (ч. 1 ст. 322^1 УК РФ) и органами предварительного следствия (ч. 2 ст. 332^1 УК РФ).

Незаконная миграция включает в себя: а) нелегальную миграцию — въезд на территорию России и выезд с территории России иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением миграционного законодательства Российской Федерации; б) криминальную миграцию — въезд на территорию России иностранных граждан и лиц без гражданства с целью осуществления преступной деятельностью[1].

Криминальная миграция по своему содержанию связана с различными видами преступной экономической деятельности, в том числе наркобизнесом и нелегальной внешнеэкономической деятельностью, а также с совершением общеуголовных преступлений как видом промысла. Для обоснованного возбуждения уголовного дела в отношении организатора незаконного пребывания мигрантов на территории Российской Федерации, факт незаконности их пребывания должен быть подтвержден привлечением к административной или уголовной ответственности мигранта.

Иностранными гражданами и лицами без гражданства за январь — декабрь 2021 года на территории Российской Федерации совершено 24,7 тыс. преступлений, что на 5,9 % больше, чем за январь — август 2020 года, в том числе гражданами государств-участников СНГ — 19,2 тыс. преступлений (–8,0 %), их удельный вес составил 77,8 %. Количество преступлений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства сократилось на 1,1 % и составило 10,3 тыс. преступлений[2].

Ответственность за данное деяние дифференцирована, повышенная наказуемость по ч. 2 ст. 322^1 УК РФ следует, если деяние совершено:

а) организованной группой, т. е. устойчивой группой лиц, с распределением ролей и заранее сформированным умыслом на организацию незаконного въезда, пребывания, транзита другим лицом;

б) в целях совершения преступления на территории Российской Федерации, т. е. организация незаконного въезда, пребывания, транзита другого лица, с целью совершения последним преступлений[3].

---

[1] Богданов А.В., Хазов Е.Н. Роль, место и значение оперативно-розыскной деятельности по противодействию организованной преступности в сфере незаконной миграции на территории России. Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 5. С. 142-145.

[2] Состояния преступности в Российской Федерации за январь — август 2021 года. https://мвд.рф.

[3] Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Изд. 4-е. / Под ред. Г.А. Исакова. М.: Проспект, 2012 // СПС «Консультант Плюс».

Российских граждан, как показывают опросы, очень волнует проблема миграции. Миграционные процессы оказывают влияние на различные стороны общественной жизни, и необходимо ее правовое регулирование.

В соответствии Всеобщей декларацией прав человека, каждый гражданин имеет право покидать любую страну и возвращаться в любую страну, а также право на труд. Историческое прошлое свидетельствует, что ни одно цивилизованное общество не может эффективно функционировать без налаженной системы предупреждения преступлений. Социологи утверждают, что Швейцария — одна из самых безопасных стран в мире (население составляет около 8 млн. человек), но это не значит, что преступности там вовсе нет. Она есть. Главными ее «поставщиками» являются нелегальные мигранты. Они совершают до 70 % всех правонарушений[1].

Осложнение криминогенной обстановки на территории Московского региона во многом связано с многочисленными нарушениями иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, а также таможенного, уголовного и налогового законодательства. Существующая система мер по противодействию массовой незаконной миграции в России неадекватна сложившемуся положению[2].

По данным ООН, после США, Россия является второй в мире страной по привлекательности для мигрантов. В поисках лучшей жизни к нам едут жители бывших советских республик, Восточной и Юго-Восточной Азии. Третья часть всех пребывающих, как правило, находится в Московском регионе. Число прибывающих в Россию за январь-август 2020 года мигрантов остается достаточно большим: оформлено приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства 89 116 чел.; оформлено виз иностранным гражданам и лицам без гражданства 132 372 чел.; количество фактов постановки на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства 6.707.629 чел.; оформлено разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, всего 33911 чел., в том числе высококвалифицированным специалистам 10 455 чел.; оформлено разрешений на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства (первично) 81 854 чел.; оформлено видов на жительство иностранным гражданам и лицам без гражданства (первично) 156 330 чел[3].

Незаконная миграция — это явление, которое в современном мире приобретает все более многочисленные и сложные формы, начиная от незаконной трудовой миграции и заканчивая торговлей людьми в контексте роста транснациональной организованной преступности. Проблема нелегальных мигрантов в последнее время очень остро стоит по всей России. Они приезжают в Россию за деньгами. Не сумев найти заработок и жилье законным способом, они стано-

---

[1] Червонюк В.И., Гасанов К.К., Хазов Е.Н. Учебное Конституционное право зарубежных государств. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Москва, 2015.

[2] Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

[3] Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — август 2020 года. https://мвд.рф.

вятся нелегалами. Именно нелегальная миграция является питательной средой для развития криминала [1].

Статистический учет ведется только от числа уже раскрытых преступлений, а анализ фабул многих нераскрытых преступлений показывает, что потерпевшие в более чем 75 % случаев в качестве примет преступников указывают на этнические черты — кавказскую или азиатскую внешность, исключая при этом славянские народы (Украина, Белоруссия)[2]. Реальный уровень криминала среди мигрантов в г. Москве значительно выше и может достигать 60–70 % от общего числа совершенных противоправных деяний. По статистическим данным за январь-август 2021 года: направлено представлений о не разрешении иностранным гражданам и лицам без гражданства въезда в Российскую Федерацию 131 958 чел (АППГ — 171 116 чел)[3].

Основным фактором, детерминирующим организованную этническую преступность, следует считать незаконную (нелегальную) миграцию. Наибольшим вниманием незаконных мигрантов пользуются крупные города, экономически развивающиеся зоны и приграничные территории.

В связи с подписанием договора о Евразийском экономическом союзе с января 2015 г. на территории России, Казахстана и Белоруссии вводится свободное перемещение капиталов, товаров, услуг и рабочей силы[4]. Вместе с тем, возрастет миграция населения, возникнут предпосылки для создания более изощренных криминальных схем в экономике, миграции, организованной преступности, киберпреступности и т. д.[5]

Чем интенсивнее иммиграционные процессы в нелегальных формах (незаконная миграция), тем выше уровень преступности. Значительное развитие международного сотрудничества со странами Средней Азии, наличие общих границ с Российской Федерацией, концентрация транспортных путей, экономического пространства обуславливают развитие миграции из этих государств. Основные направления въезда незаконных мигрантов в Российскую Федерацию: российско-китайский, российско-монгольский и российско-казахстанский участки государственной границы.

Необходимо отметить, что в этнической структуре незаконной миграции на территории Российской Федерации подавляющее большинство составляют выходцы из стран СНГ, остальные — это граждане азиатских регионов и африканских стран, среди которых преобладают выходцы из Китая и Вьетнама. Есть

---

[1] Богданов А.В., Хазов Е.Н. Организованная преступность и коррупция в России. Криминологический журнал. 2020. № 2. С. 91-100.

[2] Лобзов К.М., Богданов А.В., Ильинский И.И. и др. Исламский экстремизм: сущность, идеология, организация и тактика их деятельности. Хабаровск, 2018.

[3] Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — август 2021 года. https://мвд.рф.

[4] Договор о Евразийском экономическом союзе. (подписан в г. Астане 29.05.2014) Договор ратифицирован Федеральным законом РФ от 03.10. 2014, № 279-ФЗ. http://www.pravo.dov.ru.

[5] Богданов А.В., Ильинский И.И., Хазов Е.Н. Киберпреступность и дистанционное мошенничество как одна из угроз современному обществу. Криминологический журнал. 2020. № 1. С. 15-20.

проблема незаконной миграции на российско-казахстанской границе, оценить ее масштабы невозможно по различным причинам[1].

Особо стоит вопрос незаконной миграции из Китая в Россию: это Дальний Восток, Сибирь, Приуралье и Приволжье. Массовое проникновение незаконных мигрантов из Китая на территорию России началось в декабре 1992 г. после подписание межправительственного соглашения о порядке безвизового обмена между РФ и КНР, где упростилась процедура въезда в Россию.

Значительное число мигрантов из Китая, как правило, специализируются на браконьерстве, незаконной вырубке леса, незаконном обороте наркотических средств, уничтожении водных биоресурсов, контрабандной торговле товарами[2].

Привлечение мигрантов к сотрудничеству с органами внутренних дел поможет эффективнее бороться именно с этнической преступностью, а также в случаях возникновения межнациональных конфликтных ситуаций. Проблемы в ОВД — как языковые, так и культурные. Практика привлечения мигрантов к сотрудничеству и работы в правоохранительных органах результативна в США и ряде Европейских стран — Германии, Франции и других[3].

Таким образом, миграция в целом и нелегальная миграция в частности, являются одним из основных факторов, влияющих на состояние преступности в современной России, образуя новые предпосылки для организованной преступности. Для противодействия организованной преступности необходимо дальнейшее совершенствование деятельности всем правоохранительным органам России по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, максимальной защищенности и благополучия населения Российской Федерации. Иностранным гражданам и мигрантам, совершившим преступления на территории Российской Федерации, необходимо запретить въезд в Российскую Федерацию. Развития потенциала международных связей между правоохранительными службами различных стран мира. Информационно-коммуникационное обеспечение деятельности правоохранительных органов Российской Федерации.

Список литературы:

1. Абакумов О.Б., Богданов А.В., Воронцов А.В. и др. Криминальная среда как объект оперативно-разыскной деятельности (теоретический и прикладной аспекты) Москва, 2014.

2. Богданов А.В., Егоров С.А., Хазов Е.Н. Миграционные процессы и их роль глоба-лизации общества. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 1. С. 12-19

[1] Богданов А.В., Хазов Е.Н. Миграционные процессы в России: современное состояние и перспективы их развития. Криминологический журнал. 2019. № 3. С. 41-46.

[2] Макошин П.В., Богданов А.В., Хазов Е.Н. Незаконная миграция как основной источник организованной этнической преступности. Криминологический журнал. 2019. № 3. С. 16-21.

[3] Лимонов А.М., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41-44.

3. Богданов А.В., Ильинский И.И., Хазов Е.Н. Киберпреступность и дистанционное мошенничество как одна из угроз современному обществу. Криминологический журнал. 2020. № 1. С. 15–20.

4. Богданов А.В., Хазов Е.Н. Миграционные процессы в России: современное состояние и перспективы их развития. Криминологический журнал. 2019. № 3. С. 41–46.

5. Богданов А.В., Хазов Е.Н. Организованная преступность и коррупция в России. Криминологический журнал. 2020. № 2. С. 91–100.

6. Богданов А.В., Хазов Е.Н. Роль, место и значение оперативно-розыскной деятельности по противодействию организованной преступности в сфере незаконной миграции на территории России. Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 5. С. 142-145.

7. Гасанов К.К., Эриашвили Н.Д., Ахмедов Р.М. и др. Трудовое право. Москва, 2019.

8. Горшенева И.А., Евсеева И.Г., Зинченко Е.Ю. и др. Справочник терминов и понятий. русско-английский (англо-русский) по научной специальности 12.00.02 Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция. Москва, 2021.

9. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н Теоретико-правовые аспекты обеспечения государственной и общественной безопасности России // Войска национальной гвардии в системе обеспечения государственной и общественной безопасности. 2019. С. 75–80.

10. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

11. Лимонов А.М., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41-44.

12. Лобзов К.М., Богданов А.В., Ильинский И.И. и др. Исламский экстремизм: сущность, идеология, организация и тактика их деятельности. Хабаровск, 2018.

13. Макошин П.В., Богданов А.В., Хазов Е.Н. Незаконная миграция как основной источник организованной этнической преступности. Криминологический журнал. 2019. № 3. С. 16–21.

14. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Изд. 4-е. / под ред. Г.А. Исакова. М.: Проспект, 2012 // СПС «Консультант Плюс».

15. Червонюк В.И., Гасанов К.К., Хазов Е.Н. Учебное Конституционное право зарубежных государств. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». Москва, 2015.

© Исаков В. М., Хазов Е. Н., 2021

Исмагилова А. Р.,
старший преподаватель кафедры
административно-правовых дисциплин
Уфимского юридического института МВД России

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ И ЛИЦАМИ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)

Миграционная проблема на сегодняшний день является насущной для всех отраслей жизнедеятельности. По данным различных учетов в России на сегодняшний день проживают около 1 миллиона иностранных граждан. Ежегодно в Россию прибывают около 100 тысяч граждан других стран. Как правило, иностранные граждане прибывают в Россию для осуществления трудовой деятельности и чаще всего в строительстве, сельском хозяйстве, предпринимательской деятельности. Предпосылками для найма иностранной рабочей силы служит нежелание населения России трудиться на низкооплачиваемой работе, тяжёлый физический труд.

Если оценивать миграцию в целом, то однозначно говорить, как об отрицательном явлении не совсем верно. Миграция может иметь как положительные стороны, так и отрицательные. Так, например, прибытие в нашу страну иностранных граждан по приглашению, так называемых высококвалифицированных специалистов. Такая группа иностранных граждан имеет приглашение от приглашающей стороны, разрешение на трудовую деятельность, медицинские документы, документы, разрешающие проживание в нашей стране. Отрицательным в миграции является именно осуществление незаконной миграции.

Отсюда вытекают ряд правонарушений, совершаемых иностранными гражданами на территории нашего государства. Среди всех административных правонарушений, к наиболее часто совершаемым относятся: нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст.18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (ст. 18.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации (ст. 18.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Так, в Республике Башкортостан, всего по различным статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении иностранных лиц и лиц без гражданства было составлено в 2017 году — 39 693 протоколов, в 2018 году — 37 977, в 2019 году — 34 008, в 2020 году — 23 799, в период с января по августа 2021 года — 18 009. Из них по главе 18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях сотрудниками управления по вопросам миграции совместно с сотрудниками органов внутрен-

них дел было составлено за 2018 год — 11 520 протоколов, за 2019 год — 9180, за 2020 год — 4146, за период с января по август 2021 года — 3757.

Как видно из статистических данных, прослеживается снижение количества составленных протоколов, а значит и совершенных административных правонарушений. Что говорит о ежедневно проводимой профилактической работе органов исполнительной власти.

Одним из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел является предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, в том числе в сфере незаконной миграции[1]. В первую очередь, правонарушения, связанные с незаконным проживанием на территории Российской Федерации, а также с незаконным осуществлением трудовой деятельности.

Согласно статистическим данным, за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации в 2018 году было привлечено к административной ответственности 4123 человека, в 2019 году — 2541, в 2020 году — 1458, за период с января по август 2021 года — 1453; за нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в 2018 году было привлечено 3358 человек, в 2019 году — 3402, в 2020 году — 1716, за период с января по август 2021 года — 1424, за незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации в 2018 году было привлечено к ответственности 1445 человек, в 2019 году — 1168, в 2020 году — 271, за период с января по август 2021 года — 264.

Следует отметить, что за нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах) за 2019, 2020 и период с января по август 2021 выявлено не было.

Предупреждение административных правонарушений это совокупность действий специальных уполномоченных органов, направленных на недопущение совершения новых правонарушений.

В теории криминологии разделяют предупреждение на 3 вида:

1) общесоциальное предупреждение;
2) специальное предупреждение;
3) индивидуальное предупреждение.

Органы внутренних дел, в лице уполномоченных сотрудников, осуществляют предупредительные функции индивидуального характера. Ранняя профилактическая и предупредительная деятельность административных правонарушений органами исполнительной власти способствует недопущению совершения более серьезных противоправных деяний, как преступление, а значит снизить уровень криминогенной остановки в стране.

[1]Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 533.

Основным субъектом, осуществляющим контроль за деятельностью иностранных граждан в Российской Федерации является Министерство внутренних дел в лице Отдела по вопросам миграции (далее — ОВМ). Зачастую сотрудники отдела по вопросам миграции тесно взаимодействуют с участковыми уполномоченными полиции (далее — УУП). Именно последние обладают более полной информацией о мигрантах, живущих или трудящихся на участке, обсуживаемом участковым уполномоченным полиции.

Участковые уполномоченные полиции должны вести учет иностранных лиц, проживающих на территории административного участка. Кроме того, факт фактического проживания лица по указанному им адресу должен подтверждаться показаниями соседей, наличием личных вещей иностранного гражданина.

Так, участковые уполномоченные полиции при проведении профилактического обхода должны особое внимание обращать на иностранных лиц, проверять у них идентифицирующие документы (паспорт или свидетельство о рождении), документы, разрешающие проживать на территории Российской Федерации, документы, дающие право на трудовую деятельность.

О результатах проверки участковый уполномоченный полиции сообщает руководителю территориального отдела полиции. При наличии состава правонарушения, участковый уполномоченный полиции должен составить протокол об административном правонарушении и применить меры административного принуждения.

Также особое внимание следует уделить информации о проживании иностранных граждан, поступающей от граждан, проживающих на административном участке. Ведь зачастую правонарушения, связанные с иностранными гражданами носят латентный характер.

При осуществлении профилактического обхода административного участка, участковому уполномоченному полиции необходимо обращать внимание на самодельные, легковозводимые постройки жилого типа, подвалы. В таких помещениях могут проживать иностранные граждане, проживающие на территории Российской Федерации не легально или осуществляющие трудовую деятельность незаконно. Также следует обращать пристальное внимание на строящиеся объекты, в которых часто работают иностранные граждане.

При общении с мигрантами участковые уполномоченные полиции также проводят правовое информирование данных лиц. Знакомят с законодательством Российской Федерации, поясняют за совершение каких противоправных деяний могут нести юридическую ответственность иностранные граждане и лица без гражданства, и какие виды наказания могут быть применены к мигрантам в случае нарушения ими законов Российской Федерации[1].

[1] Организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное. Беженцев А.А., Ваганов А.Э., Ермолаев В.Г. М.: Издательство: Департамент государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. 304 с.

В профилактических целях, а также для предупреждения и пресечения правонарушений, совершаемых мигрантами, сотрудниками ОВМ совместно с УУП проводятся профилактические мероприятия, например, «Нелегальный мигрант», направленные на выявление лиц, незаконно проживающих на территории Российской Федерации, незаконно осуществляющих трудовую деятельность. На мой взгляд, проведение таких профилактических мероприятий способствует уменьшению совершения противоправных деяний иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Немаловажную роль в предупреждении административных правонарушений и уголовных преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства, осуществляют сотрудники патрульно-постовой службы полиции (далее — ППСП). Сотрудники ППСП, ежедневно несущие службу в общественных местах, постоянно имеют дело с иностранными гражданами и лицами без гражданства. В свою очередь, сотрудники ППСП должны обращать внимание на поведение мигрантов, проверять документы, при наличии достаточных оснований, при совершении административных правонарушений иностранными гражданами, своевременно реагировать на них, осуществляя меры административного принуждения. Также в целях недопущения совершения противоправных деяний самими иностранными гражданами и лицами без гражданства, и отношении них, проводить профилактические беседы с ними о недопущении совершения противоправных деяний. Сотрудники ППСП, также, как и участковые уполномоченные полиции, должны обращать внимание на строящиеся объекты, на объекты торговли, подвалы, чердачные помещения, в целях выявления совершения правонарушений в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации. При несении службы сотрудники ППСП должны обращать на лиц, занимающихся попрошайничеством. Именно такие лица, чаще всего являются лицами без гражданства, в отношении которых сотрудники ППСП применяют меры принуждения.

Сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних (далее — ПДН), также в своей деятельности осуществляют контроль за семьями иностранных граждан, в которых воспитываются несовершеннолетние. В целях недопущения совершения противоправных деяний несовершеннолетними, в частности, нарушения режима пребывания на территории Российской Федерации, сотрудники ПДН обследуют такие семьи, проводят профилактические беседы. При проведении профилактического обхода административного участка также должны обращать внимание на подвалы, чердаки, заброшенные строения, где могут находиться подростки. Не редко бывают ситуации, когда дети иностранных граждан, занимаются попрошайничеством на улицах. С такой категорией субъектов, сотрудники ПДН должны проводить работу[1].

[1] Беженцев А.А. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних. Курс лекций. Санкт-Петербург, Издательство: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 292 с.

В заключении хочется отметить, что от того насколько слаженно будут взаимодействовать участковые уполномоченные полиции с сотрудниками отдела по вопросам миграции напрямую зависит эффективность их деятельности по предупреждению и профилактике противоправных деяний.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

2. Беженцев А.А. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних. Курс лекций. Санкт-Петербург, Издательство: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 292 с.

3. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное. Беженцев А.А., Ваганов А.Э., Ермолаев В.Г. М.: Департамент государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. 304 с.

© Исмагилова А. Р., 2021

Казакова Т. А.,
доцент кафедры иностранных языков,
Академии права и управления ФСИН России,
кандидат педагогических наук, доцент;
Кузнецов М. И.,
доцент кафедры юридической психологии и педагогики
Академии права и управления ФСИН России,
кандидат педагогических наук, доцент

СЕКСУАЛЬНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ МИГРАНТОВ В ФРГ

Вот уже несколько лет полиция, криминалисты, адвокаты и следователи, представители министерств и ведомств Германии обрабатывают громадный массив информации, связанный с преступлениями, которые совершают мигранты. Обнародованные в последних докладах данные шокировали немецкую общественность.

Эпидемия изнасилований, совершенных мигрантами, поражает всю Германию. При этом установился порочный круг: большинство преступников так и не были найдены и задержаны, но даже если их личность установлена и они помещены под стражу, то наказание не соответствует тяжести совершенного преступления. Лишь 8 % уголовных дел об изнасиловании доходят до суда и лишения свободы.

Высокий уровень преступности среди мигрантов вполне объясним. Согласно исследованиям, 41 % беженцев с Ближнего Востока имеют психические проблемы в результате военных травм, лишений, отрыва от семьи и привычной среды обитания. Очень многие страдают от посттравматического стрессового расстройства. Вместе с тем, речь идет о большом контингенте молодых мужчин (55 % беженцев моложе 25 лет), которые прибыли в Германию без женщин. Подавленные инстинкты уже давно прорываются наружу, и случаев сексуальной агрессии чрезвычайно много.

Сексуальное насилие в Германии достигло эпидемических масштабов с тех пор, как федеральным канцлером страны был разрешен въезд более миллиона мигрантов, в основном мужчин, из стран Африки, Азии и Ближнего Востока. Тысячи ближневосточных и африканских беженцев наводнили страну и из-за их поведения немцы чувствуют себя покинутыми властями[1].

Gatestone Institute был первым, кто сообщил об эпидемии изнасилования, которая свирепствовала в Германии в сентябре 2015 года, когда были открыты границы для мигрантов из Венгрии.

В марте 2016 года Gatestone опубликовал онлайн-мониторинг, вскоре после массовых нападений на немецких женщин мигрантами в Кельне, Гамбурге и других немецких городах.

В июле 2016 года сотни немецких женщин и детей подверглись сексуальному насилию со стороны мигрантов. Самой молодой жертве было девять лет,

[1] Кризис изнасилований в Германии. URL: https://www.researchgate.net/ publication/ (дата обращения: 07.08.2021).

самой старшей — 79. Нападения происходили на пляжах, велосипедных дорожках, кладбищах, дискотеках, музыкальных фестивалях, стоянках, детских площадках, в продуктовых магазинах, школах, торговых центрах, такси, общественном транспорте (автобусы, трамваи, поезда и метро), общественных парках, скверах, общественных бассейнах и общественных туалетах.

В 2016 году 1 июля 25-летний мигрант из Пакистана изнасиловал 15-летнюю девочку в общественном саду в Перлеберге. 2 июля 24-летний мигрант из Албании изнасиловал нескольких женщин в пригородном поезде Гамбурга. 4 июля выходец из Турции изнасиловал женщину в Нордхорне. Полиция считает, что разыскиваемый является виновником в сексуальном насилии над другой женщиной в том же районе в конце июня 2016 года. 16-летний мигрант из Афганистана совершил действия сексуального характера над матерью и ребенком в парке Хемниц. Мужчину задержали и отпустили. 5 июля 27-летний мигрант из Пакистана совершил сексуальные посягательства на 33-летнюю женщину в Хемнице. Женщина — офицер полиции, дала отпор нападавшему удачным ударом ногой в пах. После допроса в полиции мужчина был отпущен. В июле не менее 24 женщин подверглись сексуальному насилию на Breminale — музыкальном фестивале в Бремене. В том же месяце женщины также подвергались нападениям на различных фестивалях под открытым небом, которые проходили в Ашхейме, Бальве, Герольцхофене, Гренцах-Вайлен-Хайде, Лосбурге, Лютьенбурге, Мешеде, кулаке, Ройтлингене, Синсхейме, Вольфхагене и Вольфратсхаузене. Женщины и дети подвергались также сексуальным нападениям в общественных бассейнах Бабенхаузена, Дахау, Дельбрюка, Хамма, Хильхенбаха, Кирххайма, Лерраха, Марклоэ, Менхенгладбаха, Мерфельдена-Вальдорфа, Оберурселя, Ремагена, Ринтельна, Шветцингена и Штутгарта — Вайхингена.

Большинство этих преступлений официально не регистрировались немецкими властями, вероятно для того, чтобы не разжигать антииммиграционных настроений. Сокрытие истинных масштабов преступности — излюбленная практика немецких властей. Почти неизменно эти преступления рассматривались как единичные инциденты (Einzelfälle), никогда не связывались с какой-либо национальной проблемой. Информацию о сексуальных посягательствах можно найти только в отчетах местной полиции. В своих рапортах немецкие полицейские сообщают, что до 70 % всех преступлений в стране связаны с беженцами и мигрантами. Полицейские рассказывают, что молодые мигранты ведут себя агрессивно, не проявляют уважения к закону. Однако донесения полицейских в основном кладутся в стол. Изнасилования иногда рассматриваются как факты, представляющие местный интерес, и освещаются только местной прессой. Немцы настолько пропитаны политкорректностью, что практически никогда не жалуются на правонарушения, совершенные мигрантами. Национальная пресса обращает внимание только на самые драматичные факты изнасилований и сексуальных посягательств.

Некоторые факты об изнасиловании все же появились в национальной прессе Германии: 14 июля 2019 года стало известно о беременности одной из женщин, изнасилованных мусульманами в Кельне в новогоднюю ночь. Потерпевшая отказалась сообщать о нападении в полицию, опасаясь огласки и позора. 3 июля

24-летняя женщина, изнасилованная тремя мигрантами в Мангейме, в январе солгала о личности насильников. Немка турецкого происхождения сначала утверждала, что ее обидчики — граждане Германии. На самом деле это были мусульманские мигранты. В интервью изданию «Der Spiegel» потерпевшая сказала, что она солгала, чтобы не разжигать расизм в отношении мигрантов.

Правительство сталкивается с недовольством проводимой миграционной политикой. То, что происходит в германском обществе, заставляет задуматься даже самых толерантных жителей ФРГ. Большинство из них возмущены вопиющим поведением мигрантов и выходцев из Африки и Ближнего Востока. Домогательства к европейкам на улицах Германии стало, по сути, обычным делом. Состоялись публичные демонстрации. В некоторых городах власти распространили среди мигрантов брошюры, разъясняющие недопустимость сексуального насилия.

В полицейских отчетах мигрантов-правонарушителей называют политкорректными терминами, например такими как: «южане», «темнокожие мужчины», «мужчины с южным цветом кожи». Это следствие политики «оболванивания» коренного населения страны, внедряя в сознание граждан установку на то, что в Германию в основном прибывают хорошо обученные стоматологи и инженеры, отцы семейств с прозападным образом мыслей, с такими же членами семьи, что является благом для экономики, культурным обогащением повседневной жизни и необходимым омоложением для немецкой пенсионной системы. Те же, кто выступает против такой коллективной эйфории, кто указывает, что в Германию пробились преимущественно малообразованные молодые мужчины, которые в своём большинстве являются не беженцами в смысле Женевской конвенции, а экономическими мигрантами, подвергаются ожесточённым нападкам как популисты, расисты, ксенофобы и правые радикалы. Летом 2019 года ситуация достигла пика «театра абсурда»: средствам массовой информации «настоятельно рекомендовалось» не упоминать принадлежность подозреваемых или преступников к этническим, религиозным или другим меньшинствам, дабы такое упоминание «не приводило к дискриминационному обобщению отдельно взятого правонарушения»[1].

Парламент Германии одобрил реформу Уголовного кодекса, расширяющую определение изнасилования и облегчающую высылку мигрантов, совершивших сексуальные преступления. Законопроект под названием «Nein heißt Nein» (Нет означает Нет) нацелен на пресечение и предупреждение любых противоправных действий сексуального характера. Ранее закон требовал от жертв доказательства физического сопротивления, прежде чем наказывать обидчиков.

Эти реформы призваны помочь жертвам сексуального насилия со стороны мигрантов. Немецкое правосудие славится своей политкорректностью и снисходительностью, с которой оно преследует, осуждает и депортирует иностранных преступников.

Федеральное агентство по борьбе с дискриминацией (Antidiskriminierungsstelle of Bundes, ADS) оказало давление на полицию Северного Рейна-Вестфалии

[1] Беженцы в Германии и уровень преступности: факты и мифы [Электронный ресурс] // URL: https://fr.sputniknews.com/societe/ sondage-crimes-migrants/ (дата обращения: 07.08.2021).

(NRW), чтобы удалить из пресс-релиза ссылку на «североафриканские преступные группы», в связи с тем, что «существует риск распространения подозрений на людей из этих стран»[1]. Полиция содействовала удалению статьи с веб-сайта опубликовавшего ее журнала.

Строгие инструкции рекомендуют полицейским «не сообщать о преступлениях, совершенных мигрантами. Информация в прессу должна попадать только в том случае, если это касается конкретного преступления… При этом личности некоторых правонарушителей не подвергаются огласке, а информация о них является конфиденциальной».

Список литературы:

1. Беженцы в Германии и уровень преступности: факты и мифы [Электронный ресурс] // URL: https://fr.sputniknews.com/societe/ sondage-crimes-migrants/ (дата обращения: 07.08.2021).

2. Изнасилованная Европа. Что ждёт Германию [Электронный ресурс] // URL: https://link.springer.com/article/(дата обращения: 07.08.2021).

3. Кризис изнасилований в Германии [Электронный ресурс] // URL: https://www.researchgate.net/publication/(дата обращения: 07.08.2021).

© Казакова Т. А., Кузнецов М. И., 2021

[1] Изнасилованная Европа. Что ждёт Германию [Электронный ресурс] // URL: https://link.springer.com/article/(дата обращения: 07.08.2021).

Кижаева Д. В.,
начальник управления воспитательной
и социокультурной деятельности,
доцент кафедры педагогики
Мордовского государственного педагогического
университета имени М. Е. Евсевьева,
кандидат педагогических наук

АДАПТАЦИОННЫЕ ПРАКТИКИ ПО ПОДГОТОВКЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН К ОБУЧЕНИЮ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Отличительной чертой современного высшего образования является его международный характер, заключающейся в увеличении академической мобильности студентов и, соответственно, приращении числа иностранных обучающихся. Академическая мобильность играет не последнюю роль в конкурентоспособности вуза, обеспечивая один показателей мониторинга эффективности деятельности — удельный вес иностранных студентов в общей численности студенческого состава.

По данным Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в 2018/19 учебном году количество иностранных студентов по различным программам обучения в российских вузах составило: в классическом университете — 43,1 % , педагогическом вузе — 4,6 %, отраслевом вузе — 52,3 %[1].

В I полугодии 2021 года в Мордовском государственном педагогическом университете имени М. Е. Евсевьева обучается 412 студентов, прибывших из стран Центрально-Азиатского региона, в том числе из Туркменистана, Узбекистана, Таджикистана, Казахстана.

Приезжая на учебу в российские вузы, молодые люди попадают в инокультурную среду и вынуждены преодолевать ряд трудностей социальной адаптации. Исследователями выделены следующее непривычные условия, требующие серьезной адаптации параллельно с процессом обучения, в которых оказываются иностранные студенты [2]:

— языковая среда;
— климатические и географические особенности;
— архитектурная обстановка;
— удаленность от семьи и родных;
— менталитет и политическая обстановка;

[1] Арефьев, А. Л. Обучение иностранных граждан в образовательных организациях высшего образования Российской Федерации : статистический сборник / Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. — Выпуск 17 (2020). — Москва : Государственный институт русского языка им. А. С. Пушкина, 2020. — 180 с.

[2] Шевченко А. В., Соболева И. В. Адаптация иностранных студентов: проблемы и возможные пути их решения // Проблемы и перспективы развития образования в России. — 2012. — №16. — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/adaptatsiya-inostrannyh-studentov-problemy-i-vozmozhnye-puti-ih-resheniya (дата обращения: 12.10.2021).

— межличностная среда и нормы общения;
— традиции в бытовом самообслуживании;
— тенденции в одежде, питании.

Несомненно, важно в воспитательной системе вуза реализовывать адаптационные практики по подготовке иностранных граждан к обучению.

В МГПУ имени М. Е. Евсевьева регулярно проводится широкий спектр внеучебных мероприятий для иностранных обучающихся по программам бакалавриата и магистратуры.

Прежде всего, адаптационные мероприятия направлены на формирование у студентов положительных взаимоотношений в многонациональной среде с целью профилактики возникновения межэтнических конфликтов. С целью воспитания толерантного отношения к традициям и культурам разных стран и народов, формирования информационного компонента адаптационной готовности. Серия духовно-нравственных уроков проводится для иностранных студентов совместно российскими студентами и представителями благочиния юго-западного округа г. Саранска Мордовской епархии Русской православной церкви. Урок проходят под слоганом «Будем добры друг к другу!».

Иностранные студенты активно вовлекаются в воспитательные и культурно-просветительские мероприятия в рамках реализации Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы, утвержденного Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 года № Пр-2665[1].

С лицами, прибывшим в Российскую Федерацию из стран Центрально-Азиатского региона для обучения в МГПУ проводится серия мероприятий в форме индивидуальных или групповых бесед по доведению норм законодательства, устанавливающих ответственность за участие и содействие террористической деятельности, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, создание и участие в деятельности общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя России.

За 2020/21 учебный год в Мордовском государственном педагогическом университете имени М. Е. Евсевьева проведено 29 мероприятий, реализованных с участием представителей правоохранительных органов, религиозных деятелей, представителей общественных организаций, психологов: тематические классные и кураторские часы о противодействии ксенофобии, экстремизму и терроризму, гражданско-патриотические акции, молодежный форумы, круглые столы и конкурсы творческих работ, образовательный интенсив «Терроризм без границ», организованный волонтерским отрядом «Здоровое поколение»; культурно-просветительское мероприятие «Молодежные субкультуры: «За» и «Против»; об-

[3] Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2091-2023 годы, утвержден Президентом Российской Федерации № Пр-2665 (28 декабря 2018 г.). — URL: https://docs.edu.gov.ru/document/9b10cfca04e68a28b78e4db382df5232/ (дата обращения: 01.10.2021).

разовательный интенсив «Мир без насилия» и «Психологическая безопасность личности в современной образовательной среде».

Практика данных внеучебных событий направлена на развитие у студентов неприятия идеологии терроризма и привитие им традиционных российских духовно-нравственных ценностей: питчинг-сессия «Педагогический университет как центр подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогов к реализации положений Федерального закона № 304-ФЗ по вопросам воспитания обучающихся» в рамках международного научно-образовательного форума «Воспитание как стратегический национальный приоритет»; форсайт-площадка «Эффективные воспитательные практики подготовки будущих педагогов в вузе в рамках международного научно-образовательного форума «Воспитание как стратегический национальный приоритет»; презентационная сессия проектов по сохранению исторической памяти региональным отделением общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание» совместно с общественной палатой Республики Мордовии; форсайт-площадка «Эффективные практики подготовки будущих педагогов к патриотическому воспитанию обучающихся» в рамках регионального этапа Кирилло-Мефодиевских чтений «Святость служения отечеству» (к 800-летию Св. благоверного великого князя Александра Невского); Всероссийский онлайн-форум «Андрей Сахаров: уроки истории и вызовы современности». На форуме прошло обсуждение и оценка наследия выдающегося правозащитника и ученого А. Д. Сахарова, воспитание духовно-нравственных качеств студентов.

Одной из форм профилактики терроризма, экстремизма и ксенофобии в молодежной среде стал Всероссийский (с международным участием) ежегодный молодежный форум «Мир без экстремизма», проводимый на базе МГПУ им. М. Е. Евсевьева с 2010 г. по настоящее время. Форум проводится совместно с Главным управлением противодействия экстремизму Министерства внутренних дел России, Московским государственным техническим университетом им. Н. Э. Баумана и другими ведущими вузами России. В рамках Форума подводятся итоги Всероссийского конкурса научно-исследовательских работ студентов, магистрантов, аспирантов и молодых преподавателей «Наука и образование против идеологии экстремизма, национализма, религиозного радикализма».

Иностранные студенты вовлекаются в деятельность молодежных общественных объединений. На базе МГПУ действует мордовская республиканская общественная организация «Ассоциация педагогических отрядов». В рамках программы подготовки вожатых к работе в организациях отдыха и оздоровления детей проводится инструктаж «Вожатский антитеррор». Для участия приглашается комсостав Мордовского регионального отделения Молодёжной общероссийской общественной организации «Российские студенческие отряды». На мероприятии обсуждаются вопросы создания безопасного детского отдыха, должностные обязанности и полномочия педагогического персонала по предупреждению ситуаций террористического характера в детских оздоровительных лагерях и алгоритмам действий при их возникновении. С вожатыми отрабатываются инструкции по поведению в случаях, угрожающих безопасности жизни

и здоровью детей. Это способствует укреплению воспитательного потенциала работы по противодействию ксенофобии и экстремизму, включению иностранных студентов в коллективы педагогических отрядов, обеспечивает гарантию временного трудоустройства иностранных граждан в каникулярный период. Так, в летний сезон 2021 иностранные студенты МГПУ плодотворно работали в качестве ночных воспитателей, аниматоров и кружководов в детских лагерях Республики Мордовия.

Отдельного внимания заслуживают практики экскурсионной направленности. Популярным среди иностранных студентов является тур «По следам Ф. Ф. Ушакова». Тур совершается в Темниковский район Республики Мордовия и включает посещение нескольких маршрутных точек: историко-краеведческого музея им. Ф. Ф. Ушакова, соборного храма Рождества Богородицы Санаксарского монастыря в деревне Алексеевка, этно-дома «Мордовский» и выставочного центра «Дом молочника».

В ходе участия в воспитательных практиках вуза иностранные студенты приобретают опыт межкультурного взаимодействия, усваивают информацию о Российской культуре, проникаются идеями антиэкстримизма, что в целом положительно определяет адаптационные механизмы и результаты.

Список литературы:

1. Арефьев, А. Л. Обучение иностранных граждан в образовательных организациях высшего образования Российской Федерации : статистический сборник / Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. — Выпуск 17 (2020). — Москва : Государственный институт русского языка им. А. С. Пушкина, 2020. — 180 с.

2. Шевченко А. В., Соболева И. В. Адаптация иностранных студентов: проблемы и возможные пути их решения // Проблемы и перспективы развития образования в России. — 2012. — №16. — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/adaptatsiya-inostrannyh-studentov-problemy-i-vozmozhnye-puti-ih-resheniya (дата обращения: 12.10.2021).

© Кижаева Д. В., 2021

Кирюхин В. В.,
доцент кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России, кандидат юридических наук, доцент

МИГРАЦИЯ НЕСОПРОВОЖДАЕМЫХ И РАЗЛУЧЕННЫХ ДЕТЕЙ: НОВЫЕ ГРАНИ РАСШИРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРАВ РЕБЕНКА

Границы? Я никогда их не видел.
Но я слышал, что они существуют
в умах некоторых людей.

Тур Хейердал

Миграция — это вечная спутница истории человечества. Сегодня международная миграция становится реальностью, которая затрагивает практически все уголки мира. Современный транспорт облегчил, удешевил и ускорил передвижение людей в поисках работы, возможностей, образования и качества жизни. В то же время военные и политические конфликты, нищета, неравенство и отсутствие устойчивых источников средств к существованию вынуждают людей покидать свои дома в поисках лучшего будущего для себя и своих семей за границей.

За последние четыре с половиной десятилетия число международных мигрантов увеличилось. В 2015 году в общей сложности 244 миллиона человек проживали в стране, отличной от страны их рождения, что почти на 100 миллионов больше, чем в 1990 году (когда их было 153 миллиона), и более чем в три раза превышает предполагаемое число в 1970 году (84 миллиона).

Мы также наблюдаем рост масштабов международной миграции в соответствии с последними тенденциями. По оценкам ООН, «число международных мигрантов на 2019 год во всем мире составляет почти 272 миллиона человек, причем почти две трети из них являются трудовыми мигрантами»[1].

Мы знаем из долгосрочных наблюдений, что международная миграция не является однородной по всему миру, формируется под влиянием экономических, географических, демографических и других факторов, приводящих к формированию на протяжении длительного периода миграционных «коридоров».

Крупнейшие коридоры, как правило, ведут из развивающихся стран в более экономически развитые, такие как Соединенные Штаты Америки, Франция, Италия, Российская Федерация, Объединенные Арабские Эмираты и Саудовская Аравия.

Эта закономерность, вероятно, останется неизменной в течение многих лет в будущем, особенно в связи с тем, что по прогнозам в ближайшие десятилетия

[1] International Migration 2019: Report (ST/ESA/SER.A/438). Published by the United Nations, 2019.

число развивающихся субрегионов и стран увеличится, что окажет миграционное давление на сформированные коридоры.

Детская миграция — явление не новое, имеющее историю, уходящую корнями в древние времена. Дети всегда мигрировали со своими семьями или следовали за ними, чтобы воспользоваться возможностями или обеспечить свою безопасность вдали от дома. Большая часть этой миграции не вызывает проблем. После периода адаптации к новым условиям, большинство детей вместе со своими семьями интегрируются в новые общества. Порой у детей это происходит быстрее, чем у взрослых членов семьи.

Однако в статье мы акцентируем внимание на миграции детей, которая не соответствует этой модели — миграции, которая представляет собой повышенную уязвимость, прежде всего, для самого ребенка, а именно несопровождаемых и разлученных детей.

Начать нужно с терминологии. В международном праве в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (далее — Конвенция) под термином ребенок понимается «каждое человеческое существо в возрасте до 18 лет, если только в соответствии с законом, применимым к ребенку, совершеннолетие не наступает раньше»[1].

«Несопровождаемые дети» (называемые также несопровождаемыми несовершеннолетними лицами) — это «дети, разлученные с обоими родителями и другими родственниками и не находящиеся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство».

«Разлученные дети» — это «дети, разлученные с обоими родителями или со своими предыдущими законными или традиционными попечителями, но не обязательно с другими родственниками. Поэтому к их числу могут относиться дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи»[2].

В данной статье рассматриваются обе категории лиц.

Миграция несопровождаемых и разлученных детей также не является новым явлением. На протяжении веков дети путешествовали в одиночку через границы. Распространение гражданских войн, голода и других разнообразных проблем почти всегда приводило к тому, что дети разлучались со своими семьями.

Миграция несопровождаемых детей принимает различные формы. Несопровождаемые дети могут начинать свои путешествия вместе со взрослыми, соглашаясь или подчиняясь их воли, но в процессе путешествия расстаться со взрослыми с их согласия или просто убежать. В некоторых обществах, откуда происходит большое число несопровождаемых детей-мигрантов, представляется нормальным, чтобы ребенок решил мигрировать без сопровождения взрослых. В отдельных ситуациях, миграция полностью инициируется и осуществляется детьми самостоятельно.

---

[1] Конвенция о правах ребенка (Принята 20 ноября 1989 г. Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. — 1990. — № 45. — Ст. 955.

[2] Замечание общего порядка № 6 (2005): Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005. [Электронный ресурс]. URL: https://www.refworld.org.ru/docid/4ffd3ead2.html. Дата доступа: 10 октября 2021 года.

Исследование Чона Р. Эчавез, автора книги «Другая сторона гендерного неравенства: мужчины и мужественность в Афганистане», посвященной несопровождаемым афганским детям, раскрывает эту вариацию. Согласно исследованию, в районах с высокой плотность населения решение о поездке принимают главы семей и дети, при этом семьи объединяют ресурсы, занимают деньги или закладывают имущество для покрытия расходов на поездку. И, наоборот, в районах, где плотность меньше, дети обычно сами инициировали принятие решения и искали поддержки семей в путешествии без сопровождения[1].

Список причин, которые вынудили детей покинуть страну своего происхождения, очень большой: насильственная смерть родителя (родителей); задержание и пытки ребенка; вооруженные конфликты; геноцид; насильственная вербовка детей в вооруженные силы; торговля детьми в целях проституции; изнасилования и сексуальные нападения; отказ в правах из-за этнической идентичности ребенка, в том числе отказ в праве на образование; политическая деятельность членов семьи ребенка; насилие и/или отказ родителей; нищета и полное отсутствие возможности у родителей содержать ребенка.

Профессор Йоханегсбургского университета Ингрид Палмери в исследовании, проведенном в Южной Африке, показывает, что несопровождаемые дети покидают страну своего происхождения по экономическим причинам, чтобы избежать войны и конфликтов, политического угнетения, этнического или племенного преследования, для воссоединения с родственниками и в образовательных целях[2].

Таким образом, формы и причины миграции несопровождаемых детей различны.

Что касается масштабов передвижения несопровождаемых детей, то они четко не известны, поскольку существует разрозненная система сбора данных. Согласованные международные усилия по сбору данных об этом явлении начались только в конце 1990-х — начале 2000-х годов.

С 2006 года примерно 113 000 ходатайств о предоставлении убежища было подано несопровождаемыми или разлученными детьми по всему миру. Согласно ежегодному отчету Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев о глобальных тенденциях, в 2013 году несопровождаемые или разлученные дети подали более 25 300 индивидуальных заявлений о предоставлении убежища в 77 странах, что намного больше, чем в предыдущий период, и составило около 4 % от общего числа ходатайств о предоставлении убежища.

Основными странами происхождения несопровождаемых или разлученных детей стали Южный Судан, Афганистан, Сомали и Кения.

Более 7 100 несопровождаемых или разлученных детей были признаны в 2013 году беженцами или получили дополнительную форму защиты в 44 странах. Примерно две трети всех решений, принятых по заявлениям несопровождаемых

[1] Echavez Chona R. The Other Side of Gender Inequality: Men and Masculinities in Afghanistan. Kabul: Afghanistan Research and Evaluation Unit, 2016. 121 p.

[2] Palmary I. For Better Implementation of Children`s Rights in South Africa. United Nations Children`s Fund, 2009.

или разлученных детей в течение года, привели к предоставлению статуса беженца[1].

19 сенятбря 2016 года Генеральной Ассамблеей ООН Резолюцией 71/1 была принята Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах.

В указанной декларации «государства-члены обязались удовлетворять особые потребности всех людей, находящихся в уязвимом положении, которые перемещаются в составе больших групп беженцев и мигрантов, включая детей, особенно тех из них, которых никто не сопровождает или которые разлучены со своими семьями»[2].

Государства-члены вновь подтвердили свою приверженность выполнению взятых обязательств по предоставлению таким детям базовых медицинских услуг, образования, психосоциальной помощи и созданию для них благоприятных условий.

В 2017 году Рабочая группа по произвольным задержаниям опубликовала свое пересмотренное соображение № 5 о лишении мигрантов свободы, в котором она указала, что задержание детей на основании миграционного статуса их родителей является нарушением прав ребенка. В своем кратком тематическом обзоре по этому вопросу Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев заявило, что дети никогда не должны «заключаться под стражу по связанным с иммиграцией причинам, независимо от их миграционного статуса или миграционного статуса их родителей»[3].

Швеция стала образцом соблюдения прав несопровождаемых или разлученных детей. Афганистан уже более 35 лет является местом ожесточенного конфликта и последующего перемещения населения. В 2015 году Швеция получила более 35 000 заявлений о предоставлении убежища, поданных несопровождаемыми несовершеннолетними; 66 % этих заявлений, в общей сложности более 23 000, поступили от афганцев, большинство из которых — лица мужского пола, спасающиеся от политического насилия дома.

Опираясь на информацию, собранную в ходе их длительных международных скитаний (в среднем продолжительностью семь месяцев), многие афганцы выбрали Швецию с ее возможностями для получения образования и щедрым, уважающим права подходом к детям-мигрантам в качестве места назначения по своему выбору. В качестве убежища просителям, в соответствии с обязательствами Швеции по международному праву, первоначально было разрешено оставаться в стране до принятия решения по их делу, и, таким образом, они присутствовали на законных основаниях. Для тех, чьи заявления о предоставлении убежища прошли проверку в предоставлении статуса беженца, их вре-

[1] Irregular Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision-making, edited by Marie McAuliffe and Khalid Koser. Canberra: The Australian National University, 2017. P. 141.

[2] Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах (Принята 19 сентября 2016 г. Резолюцией 71/1 Генеральной Ассамблеи ООН).

[3] Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, UNHCR’s position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context, 2017.

менный правовой статус был изменен на постоянное разрешение на пребывание. Это дает возможность применить право для воссоединения семьи.

Для тех, чьи ходатайства о предоставлении убежища были неудачными, выдается уведомление о необходимости выезда из страны, переводя несовершеннолетних афганцев из статуса временных законных жителей в статус лиц, незаконно проживающих на территории и, следовательно, подлежащих депортации.

Некоторым из этих неудачливых просителей убежища была предоставлена дополнительная гуманитарная защита.

Четыре изменения в шведской миграционной процедуре в 2016 году, в разгар политической озабоченности по поводу увеличения числа прибывающих просителей убежища, сопровождали это изменение статуса, снизив шансы на положительный исход поданных ходатайств о предоставлении убежища.

В начале 2016 года были введены оценки возраста, основанные на рентгеновских снимках колена или зубов, что привело к росту числа выводов о том, что молодые просители убежища на самом деле были старше 18 лет.

В этом же году Швеция, наряду с другими государствами-членами Европейского союза, подписала соглашение о реадмиссии с Афганистаном, обеспечивающее безопасный прием возвращенцев; наконец, была введена политика более строгого исполнения приказов о депортации, чтобы гарантировать, что лица с отклоненными претензиями будут выдворены с территории Швеции[1].

В качестве вывода следует отметить, что в настоящее время общепризнано, что международная миграция принимает различные формы, может иметь важные последствия как для стран, из которых она исходит, так и для принимающих стран. Однако направление и масштабы этих эффектов все чаще исследуются, но еще не до конца поняты. Миграция несопровождаемых и разлученных детей подчеркивает тот факт, что определенные категории мигрантов могут оказаться в более уязвимом положении, и поэтому их всегда следует рассматривать в духе всеобъемлющего принципа «никого не оставлять без права» в широком смысле. Начиная с 2005 года, ООН ведет последовательную целенаправленную политику расширения прав несовершеннолетних мигрантов, особую помощь и поддержку оказывая несопровождаемым и разлученным детям. Отдельные государства, воспринимая этот посыл, демонстрируют приверженность принципам наилучшего обеспечения интересов ребенка. Одновременно европейский миграционный кризис диктует необходимость крайне взвешено подходить к приему детей-мигрантов. Пример Швеции демонстрирует, что необходимо предпринимать целый комплекс мер различного характера, который, безусловно, должен начинаться с многофакторной медицинской оценки возраста, включающей физическое, стоматологическое и рентгенологическое обследование. Оценка возраста является основой для процедур предоставления убежища, урегулирования проживания и общественной интеграции.

[1] European Commission, 2017. There are currently no statistics on the ages of forced returnees.

Список литературы:

1. Echavez Chona R. The Other Side of Gender Inequality: Men and Masculinities in Afghanistan. Kabul: Afghanistan Research and Evaluation Unit, 2016. 121 p.

2. International Migration 2019: Report (ST/ESA/SER.A/438). Published by the United Nations, 2019.

3. Irregular Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision-making, edited by Marie McAuliffe and Khalid Koser. Canberra: The Australian National University, 2017. P. 141.

4. Palmary I. For Better Implementation of Children`s Rights in South Africa. United Nations Children`s Fund, 2009.

5. Замечание общего порядка № 6 (2005): Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005. URL: https://www.refworld.org.ru/docid/4ffd3ead2.html. Дата доступа: 10 октября 2021 года.

© Кирюхин В. В., 2021

Кузнецова К. А.,
преподаватель кафедры административного права
и административно-служебной деятельности
органов внутренних дел
Дальневосточного юридического института МВД России

О КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ И ИСПОЛНЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО И РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 правоохранительными органами совместно с органами прокуратуры проводится непрерывная деятельность в сфере исполнения международного и российского законодательства в сфере международно-правового сотрудничества в уголовном судопроизводстве, по профилактике совершения преступлений, административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации, а также совершения преступлений в отношении данной категории лиц.

Координация деятельности правоохранительных органов с учетом криминогенной обстановки может проводиться на межрегиональном уровне по поручению руководителей федеральных правоохранительных органов или по согласованию с ними. Необходимость обеспечения их согласованного функционирования диктуется интересами наращивания усилий по противодействию незаконной миграции на территории Российской Федерации.

Так, в правоохранительных органах Хабаровского края в первом полугодии 2021 года зарегистрировано 119 преступлений, связанных с организацией незаконной миграции, 109 из которых окончены производством (22 уголовных дела направлено в суд для рассмотрения по существу, 87 прекращено по нереабилитирующим основаниям). Подавляющее число преступлений было возбуждено по ст.ст. 322.2, 322.3 УК РФ.

В ходе осуществления надзора органами прокуратуры выявлено 11 укрытых от учета преступлений рассматриваемой выше категории уголовных преступлений (15 — АППГ).

На 4 % снизилось количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства (с 98 до 94 преступлений). На 13,2 % снизилось количество преступлений, совершаемых в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства (с 76 до 66 преступлений). Удельный вес таких преступлений, от общего числа зарегистрированных составил 0,6 %.

В 1 полугодии 2021 года, также, выявлено и составлено 237 протоколов об административных правонарушениях в области нарушения миграционного законодательства по ст. 18.8 КоАП РФ (489 — АППГ), 137 по ст. 18.9 КоАП РФ (758 — АППГ), 390 по ст. 18.10 КоАП РФ (126 — АППГ), 12 по ст. 18.17 КоАП

РФ (13 — АППГ), по ст. 18.20 КоАП РФ не составлено ни одного протокола об административном правонарушении (63 — АППГ).

В ходе анализа правоприменительной практики правоохранительных органов на территории Российской Федерации (на примере Хабаровского края), надзирающими органами выявляются нарушения исполнения международного и российского законодательства в сфере международно-правового сотрудничества в уголовном судопроизводстве, среди которых необходимо выделить следующие:

— несвоевременное уведомление органов прокуратуры об установлении лиц, разыскиваемых компетентными правоохранительными органами иностранных государств;

— преждевременная отмена избранной меры пресечения в виде заключения под стражу и прекращение международного розыска;

— несвоевременность проводимых мероприятий по организации и проведению розыска лиц, ненадлежащего расследования уголовных дел;

— непринятие мер по установлению сведений о наличии у обвиняемых активов за рубежом с целью доказывания легализации ими похищенного имущества за границей, связи обнаруженного имущества с преступным деянием и другие.

Для обеспечения миграционного контроля на территории Российской Федерации и проведению мер по противодействию незаконной миграции, в рамках межведомственного взаимодействия необходимо выделить следующие мероприятия:

— проверка иностранных граждан, оформляющих разрешительные документы для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации, которым ранее по инициативе органов безопасности аннулировались вид на жительство, разрешение на временное проживание, разрешение на работу;

— выявление фактов массовой и фиктивной регистрации иностранных граждан в жилых помещениях в ходе проведения оперативно-профилактических мероприятий;

— неукоснительное соблюдение законодательства при осуществлении компетентными органами пропуска иностранных граждан через государственную границу Российской Федерации и принятия в отношении указанных граждан решений о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации при наличии соответствующих оснований, установленных миграционным законодательством и другие.

Вышеуказанное свидетельствует не только о наличии упущений в деятельности правоохранительных органов, но и о недостаточном уровне межведомственного взаимодействия ряда структур правоохранительной направленности, в том числе в сфере налаживания каналов и использования усовершенствованных способов обмена информацией.

Планом мероприятий по реализации в 2019–2021 гг. Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг., утвержденного распоряжением Правительства РФ от 22 февраля 2019 г. № 265-р на МВД России, Минкомсвязь России, Минтруд России, ФСБ России, МИД России, Федераль-

ную службу по труду и занятости РФ была возложена обязанность по созданию информационной платформы ГИС-миграция. Данная информационная система должна содержать следующую информацию: сведения о работодателях, имеющих вакансии рабочих мест, их количество и характеристики; данные о потребности в иностранной рабочей силе и трудящихся иностранных гражданах всех категорий; информация об административно-правовом статусе, законно находящихся в Российской Федерации, иностранных граждан; данные о миграционном учете иностранных граждан; данные о налоговом учете иностранных граждан, данные о документах удостоверяющих личность; информация единой биометрической системы учета иностранных граждан; данные о юридической ответственности и применении иных мер административного принуждения, применяемых к иностранному гражданину; сведения об ограничении на въезд на территорию Российской Федерации иностранных граждан и иные сведения. Формирование и отлаженное функционирование такой информационной системы позволило бы решить комплекс государственно-управленческих задач в области противодействия незаконной миграции на территории Российской Федерации.

© Кузнецова К. А., 2021

Курбатова О. В.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат экономических наук, доцент

СОГЛАШЕНИЕ О ЛОЯЛЬНОСТИ КАК МЕРА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРУШЕНИЯМ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Современная миграция — процесс динамичный и сложный, который оказывает влияние как на политику национальной безопасности, так и на экономическую, социальную и культурную политику государства. В этой связи в Докладе ООН о Целях в области устойчивого развития в рамках десятой цели, посвященной сокращению неравенства внутри стран и между ними, подчеркивается необходимость обеспечения безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции.[1]

Особое внимание российский законодатель уделяет совершенствованию управления миграционными процессами.

Одной из задач миграционной политики является развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации[2].

Незаконная миграция — это реальная угроза безопасности личности, российскому обществу и государству. Она способствует росту преступности, стимулирует развитие межнациональных конфликтов, ведет к расширению теневого рынка труда, и постепенно превращается в отлаженный криминальный бизнес с разветвленной структурой, огромным оборотом финансового капитала и увеличением количества вовлеченных в него лиц.[3] Учитывая названные обстоятельства, в утвержденной Президентом РФ Концепции, определяющей политику государства в сфере миграции, обозначены направления противодействия незаконной миграции, в частности, совершенствование правовой основы такого противодействия; повышение эффективности профилактической работы; совершенствование механизма миграционного контроля и др.

Среди поручений по вопросам реализации названной Концепции[4] Президентом РФ определены, в частности, направления совершенствования механизмов обеспечения безопасности и правопорядка в миграционной сфере. Особо подчеркивается значимость совершенствования мер превентивного характера

---

[1] Доклад о Целях в области устойчивого развития. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк, 2017. URL: https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoals Report2017_Russian.pdf

[2] Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 — 2025 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 31.10.2018

[3] Краснов А.Ю. Государственная политика противодействия незаконной миграции. // Автореф. дис. к.п.н. — Москва, 2010. С. 9

[4] «Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019 — 2025 годы» (утв. Президентом РФ 06.03.2020 № Пр-469) // СПС КонсультантПлюс.

в указанной сфере. В частности, подчеркивается необходимость расширения использования биометрических персональных данных и технологий работы с ними для проведения верификации и идентификации личности иностранных граждан; совершенствования института нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина на территории России; введение особого миграционного статуса «контролируемое пребывание» и др.

Учитывая, что речь идет об охранительном направлении правового воздействия, целью которого является недопущение совершения противоправных поступков и противодействие фактическим нарушениям миграционного законодательства, субъекты охранительных правоотношений воспринимаются правоприменителями в качестве потенциальных правонарушителей (презумпция «потенциальной виновности»[1]). Такая позиция оправдана низким уровнем правосознания иностранных граждан, их правовой пассивностью, количеством совершаемых правонарушений.

Предпринимаемые меры, направленные на усиление ответственности за незаконный въезд и незаконное нахождение на территории РФ иностранных граждан, должны сопровождаться совершенствованием мер превентивного характера, в том числе через осуществление информационно-пропагандистской деятельности и др.

В качестве одной из превентивных мер можно рассматривать институт «соглашение о лояльности».

Лояльность (от франц. или англ. loyal — верный) означает держаться формально в пределах законности, в пределах благожелательно-нейтрального отношения к кому-нибудь, чему-либо[2]; верность действующим законам, постановлениям органов власти (иногда только формальная, внешняя)[3].

Данный институт «соглашение о лояльности» представляет собой механизм, в рамках которого мигранты для въезда на территорию нашего государства официально принимают на себя обязательства, нарушение которых влечет объявление нежелательности пребывания (проживания) на территории Российской Федерации и утрату права на нахождение в Российской Федерации (соблюдение законодательства, неучастие в политической деятельности и в деятельности запрещенных в Российской Федерации организаций и др.).

МВД России подготовило проект Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства»[4], в котором реализуются обозначенные выше положения.

---

[1] Тихонов Я. И. Институт превенции в системе российского права. — Автореф. дисс. к.ю.н. Казань, 2019. С. 4

[2] С.И.Ожегов, Н.Ю. Шведова. Толковый словарь русского языка. // https://ozhegov-online.ru/slovar-ozhegova/loyalnyj/14470/

[3] Большой энциклопедический словарь. // https://gufo.me/dict/bes/ЛОЯЛЬНОСТЬ

[4] ID проекта 02/04/03-21/00113698) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 03.09.2021) // СПС КонсультантПлюс.

В частности, в законопроекте предлагается обязать иностранного гражданина подписать соглашение о лояльности в качестве одного из условий для предоставления ему права на долгосрочное пребывание на территории нашего государства.

Суть соглашения о лояльности состоит в информировании мигранта о правилах (требованиях) въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, пребывания (проживания) и привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации, об установленных Федеральным законом ограничениях и запретах, о последствиях их несоблюдения. Подписывая такое соглашение, иностранный гражданин:

— подтверждает свою информированность об указанных выше правилах, а также выражает согласие на их соблюдение;

— подтверждает отсутствие неснятой или непогашенной судимости за совершение преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

— дает обязательство на отказ от совершения действий, причиняющих ущерб интересам Российской Федерации и ее граждан;

— берет на себя обязательство оплатить расходы, связанные с его возможной высылкой, если им будут нарушены условия соглашения о лояльности.

Предполагается, что в случае въезда в Российскую Федерацию на основании визы, указанное соглашение должно подписываться одновременно при подаче заявления о выдаче (оформлении) визы на въезд в Российскую Федерацию, в том числе в электронной форме; в случае въезда в безвизовом порядке — при осуществлении дактилоскопической регистрации, а в некоторых случаях одновременно с уведомлением о въезде в Российскую Федерацию (для отдельных категорий иностранных граждан, въезжающих в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы).

Утверждение формы соглашения проектом закона отнесено к полномочиям МВД России (по согласованию с ФСБ России и МИД России).

Среди последствий нарушения соглашения о лояльности для иностранного гражданина в проекте закона названы: признание нежелательным его нахождение на территории нашего государства; признание обстоятельством, не допускающим въезд в Российскую Федерацию, пребывание и проживание на территории Российской Федерации данного гражданина, а соответственно, основанием для отказа в предоставлении права на долгосрочное пребывание в Российской Федерации или для лишения права на такое пребывание.

Рассчитывать, что подписание соглашения удержит иностранного гражданина от нарушений российского миграционного законодательства, вряд ли стоит. Значение данной меры, наряду с иными мерами принудительного характера, проявляется в том, что законное их применение пресекает неприемлемое присутствие мигранта в России (частная превенция). При этом общее (превентивное) значение данных мер должно проявляться в правоприменительной практике, последовательно и внушительно убеждая мигрантов в том, что российские

законные правила, как справедливо отметил судья Конституционного Суда РФ К. В. Арановский, настоятельны и действительны[1].

Однако нивелировать значимость превентивных мер нельзя. Надо планомерно, убедительно воздействовать, в том числе юридически, на сознание, волю, иные элементы внутреннего мира (мотивы, цели, установки и т. п.) и, в конечном итоге, на поведение иностранных граждан с целью недопущения нарушений российского миграционного законодательства. В этом смысле соглашение о лояльности предназначено решать превентивные задачи в миграционной сфере. Нормы, закрепляющие рассматриваемый институт, оказывая информационное воздействие на субъекта, будут способствовать усвоению им установленных правил въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, а также пребывания (проживания) и привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации, тем самым формируя правомерное поведение, реализующееся в правоотношении.

Список литературы:

1. Краснов А.Ю. Государственная политика противодействия незаконной миграции. // Автореф. дис. к.п.н. — Москва, 2010 г. — С. 9

2. Тихонов Я.И. Институт превенции в системе российского права. — Автореф. дисс. к.ю.н. — Казань, 2019. — С. 4

3. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка // https://ozhegov-online.ru/slovar-ozhegova/loyalnyj/14470/.

©Курбатова О. В., 2021

[1] См.: Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановского к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2016 года № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 8 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”, частей 1 и 3 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подпункта 2 части первой статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина Республики Молдова М. Цуркана». // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 19.02.2016

Кустов М. Н.,
старший преподаватель кафедры прокурорского надзора
и участия прокурора в рассмотрении уголовных,
гражданских и арбитражных дел
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Университета прокуратуры Российской Федерации;
Паук Н. Н.,
заместитель начальника кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат педагогических наук

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Учитывая беспрецедентные меры, принимаемые Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в области охраны здоровья граждан, вопросы исполнения действующего законодательства, регулирующего миграционные процессы в Российской Федерации, по-прежнему остаются в поле зрения правоохранительных органов, в том числе органов прокуратуры.

Согласно официальным данным МВД РФ, количество иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию, неуклонно растет. В 2019 г. на миграционный учет поставлено более 19,5 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства (в 2018 — 17,7 млн. в 2017 — 15,7 млн.), из них оформили разрешение на работу и патенты лишь 1,7 млн[1].

Такое социальное явление, как нелегальная миграция является причиной неконтролируемой санитарно-эпидемиологической ситуации, перенаселение некоторых районов, увеличение преступности и терроризма, рост недовольства коренного населения, а также связана с ростом теневой экономики, что неизбежно влияет на снижение налоговых поступлений в бюджет, нарушению прав и законных интересов иностранных граждан и лиц без гражданства.

Особое внимание со стороны контролирующих и правоохранительных органов должно уделяться «незаконной миграции», поскольку она является источником различных преступлений и влияет на развитие негативных социально-экономических процессов в государстве.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на расширенном заседании Совета безопасности в 2020, 2021 годах было отмечено о необходимости принятия адекватных мер, с целью наведения порядка в миграционной сфере.

Именно в указанных непростых условиях возрастает значимость прокурорского надзора за исполнением законов в сфере миграции, а также совершенствование методики прокурорского надзора в указанной сфере.

В качестве основных направлений прокурорского надзора за исполнением законов в сфере миграции следует назвать:

[1] Министерство внутренних дел Российской Федерации: сайт. URL: https://мвд.рф/ Deljatelnost/statistics/migracionnaya (дата обращения: 22.09.2021).

— выявление и пресечение фактов незаконного привлечения к трудовой деятельности нелегальных мигрантов;

— принятие адекватных мер по искоренение фактов незаконной миграции;

— обеспечения прав участников миграционных отношений — граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, их защиты от преступных посягательств;

— предупреждения межнациональных конфликтов;

— предотвращения вовлечения мигрантов в криминальную среду.

Анализируя задачи прокурорского надзора невозможно не упомянуть общие цели деятельности современной прокуратуры Российской Федерации, которые указаны в ч. 2 ст.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», где определено, что прокуратура осуществляет свою деятельность в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

К достижению указанных в законе целей прокурорского надзора ведет правильное и своевременное решение поставленных перед ним задач.

Задачи органов прокуратуры законодательством не сформулированы, поэтому в науке прокурорского надзора по этому поводу высказаны весьма различные точки зрения.

Учитывая требования приказов Генерального прокурора РФ от 01.07.2015 № 343 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере миграции» и от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», необходимо выделить следующие задачи, которые стоят перед органами прокуратуры на современном этапе в указанной сфере:

— регулярно осуществлять мониторинг состояния законности в сфере миграции, а также на системной основе планировать и осуществлять надзорные мероприятия на поднадзорных объектах, с целью оценки исполнения требований миграционного законодательства;

— на постоянной основе планировать и осуществлять проверки соблюдения поднадзорными органами требований законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан;

— при осуществлении надзорных мероприятий в отношении специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, учитывая закрытый характер деятельности данных учреждений, пристальное внимание уделять вопросам соблюдения требований пожарной безопасности;

— мерами прокурорского реагирования добиваться соблюдения трудовых прав легальных мигрантов;

— на постоянной основе осуществлять сбор и анализ информации с целью противодействия фактам нелегальной трудовой деятельности мигрантов.

Прокурорский надзор в указанной сфере должен включать системный мониторинг ситуации во всех сферах, где используется труд мигрантов: на объектах строительного, транспортного, агропромышленного, жилищно-коммунального

комплексов, в сфере здравоохранения, на объектах естественных монополий, государственных корпораций, космической отрасли и др.

Осуществляемый Генеральной прокуратурой РФ мониторинг состояния законности в сфере миграции свидетельствует о постепенном возрастании значимости возникающих в этой сфере проблем, усилении их отрицательного воздействия на экономическую и социально-политическую стабильность государства и общества.

Именно поэтому, Генеральный прокурор Российской Федерации в приказе № 343 ориентирует прокуроров осуществлять надзор за исполнением законов в сфере миграции на постоянной основе, во взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными и контролирующими органами, институтами гражданского общества.

Исходя из анализа практики регулирования миграционных процессов и современного понимания проблем, которые складываются в миграционной сфере, прокурорам при планировании и осуществлении проверок в указанной сфере необходимо:

1) на регулярной основе оценивать работу миграционных многофункциональных центров, в организациях, оказывающих услуги по содействию иностранным гражданам и лицам без гражданства при получении ими услуг в сфере миграции;

2) оценивать законность принятых муниципальных правовых актов в миграционной сфере, включая вопросы гармонизации межэтнических и межрелигиозных отношений, а также осуществлению полномочий по созданию условий для укрепления межнационального согласия, социальной адаптации мигрантов;

3) на системной основе давать оценку деятельности органов МВД России и ФССП России по выдворению, депортации, реадмиссии иностранных граждан за пределы Российской Федерации.

Учитывая, что надзорную деятельность прокуроры должны осуществлять на основе результатов систематического анализа состояния законности и практики исполнения требований миграционного законодательства, в территориальных подразделениях МВД России прокурорам необходимо:

— проверять исполнение федерального законодательства при предоставлении государственных услуг, соблюдение порядка и сроков прохождения разрешительных процедур;

— пресекать факты фиктивных регистраций по месту жительства и постановки на учет по месту пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства;

— проверять исполнение законодательства при осуществлении государственного контроля в сфере миграции;

— анализировать соблюдение требований законодательства при реализации полномочий по аннулированию разрешительных документов, выданных иностранным гражданам и лицам без гражданства, исполнению решений о не разрешении въезда на территорию Российской Федерации, осуществлению функций по выдворению, депортации, реадмиссии мигрантов за пределы России.

Пристальное внимание при проведении проверок в указанной сфере прокуроры также должны уделять исполнению должностными лицами территориальных органов ФССП России требований действующего законодательства.

Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о систематической переполненности таких специальных учреждений, что противоречит требованиям действующего законодательства, а также может способствовать возникновению конфликтов между содержащимися в нем лицами.

С учетом положений организационно распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации в сфере прокурорского надзора за исполнением законов в сфере миграции применение прокурорами полномочий при осуществлении надзора должно иметь превентивную функцию.

© Кустов М. Н., Паук Н. Н., 2021

Кустова А. В.,
доцент кафедры социологии и информационных технологий
Среднерусского института управления — филиала РАНХиГС;
Пидкаморная Т. В.,
студент 4 курса
Среднерусского института управления — филиал РАНХиГС

ВЛИЯНИЕ ПРОЦЕССА ГЛОБАЛИЗАЦИИ НА РАЗВИТИЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Миграционные процессы — это процессы, связанные с передвижением мигрантов. Мигрант — это лицо, меняющее свое место жительства, совершает переселение внутри страны или за ее пределы, чаще всего из-за экономической, политической или национально-правовой нестабильности.

Глобализация, в свою очередь, также влияет на миграцию населения. С каждым годом процесс глобализации охватывает все больше стран. Это явление усугубило неравноправие стран на экономической арене, что также содействовало межгосударственным перемещениям мигрантов. Глобализация миграционных процессов оставляет отпечаток на миграционной политике. В современном обществе международной миграцией охвачены в той или иной степени почти все страны мира, которые становятся всё больше вовлеченными в мировые миграционные потоки.

В условиях глобализации любое государство нуждается в такой миграционной политике, которая при сохранении потенциала конструктивности социальных отношений и минимизации рисков эскалации политической напряженности внутри государства и вокруг своих границ позволяла бы поддержать и приумножить ресурсный потенциал страны для устойчивого, эффективного развития и повышения ее конкурентоспособности на глобальном уровне.

Следует отметить, что согласно Конституции РФ любой человек и гражданин имеет право на свободное передвижение, право на выбор место жительства без какого-либо ограничения.

Миграционная политика, как полагает С. В. Рязанцев представляет собой систему общепринятых на уровне идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего, государство, а также его общественные институты, соблюдая определенные принципы, соответствующие конкретно-историческим условиям страны, предполагают достижение целей, адекватных как этому, так и последующему этапу развития общества[1].

В нашей стране была принята «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Основными целями этой концепции являются: обеспечение безопасности РФ, увеличение численности населения, снабжение рабочей силы стране, а именно экономической сфере.

Основными направлениями миграционной политики в РФ являются:

[1] Рязанцев С. В. Материалы международной конференции. Политика народонаселения: настоящее и будущее. — М: МАКС Пресс, 2005.

— создание условий и стимулов для переселения эмигрантов и людей, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Россию;

— мотивация миграции молодежи в РФ с наиболее востребованными профессиями и специальностями на рынке труда;

— облегчение въезда и снятие различных ограничений на въезд в страну;

— обеспечение легкого доступа к различным видам социальных, образовательных, медицинских услуг;

— разработка программ по адаптации мигрантов, содействию отношений между приезжающими и принимающим обществом[1].

Коллективная интегрированность этнических мигрантов — это форма организации мигрантов, которой присущ групповой характер, то есть это внутриэтническая солидарность мигрантов в определенной группе. Можно предположить, что мигранты интегрируются в сообщества по каким-либо этническим признакам. Например, они могут объединиться по общим культурным нормам и принципам, которые непонятны коренному населению; по различным атрибутам принижения и угнетения мигрантов со стороны принимающего сообщества: дискриминация на рынке труда, ущемление политических прав и т. д.; степень культурной и лингвистической дистанции между мигрантами и коренными жителями. Если мигранты способны «раствориться» в местной среде, то шансы возникновения в их рядах групповой солидарности значительно снижаются.

Общественное мнение играет важную роль в формировании человеческого сознания. Оно выполняет определенные функции, одна из них это функция социального контроля. То есть общественное мнение способно влиять на человеческие отношения, на принятие каких-либо решений.

Проблема мигрантов также стоит остро в обществе. Она является актуальной в современном российском обществе. Проанализируем численность мигрантов в России за последние 5 лет, проследим динамику изменения миграционных потоков.

Исходя из данных, которые представлены на рисунке можно сказать, что с каждым годом миграционный поток изменялся. Самая большая численность мигрантов приходится на 2018 год, а именно 4 911 566 млн. чел., самая маленькая в 2016 году. Можно заметить тенденцию, что поток мигрантов то увеличивался, то уменьшался. Он является скачкообразным[2].

[1] «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года « (Утв. Президентом РФ). — Законодательная база Российской Федерации https://zakonbase.ru/content/part/1185484.

[2] Росстат. Миграция (витрина). Число прибывших [Электронный ресурс]. URL: https://showdata.gks.ru/report/278984.

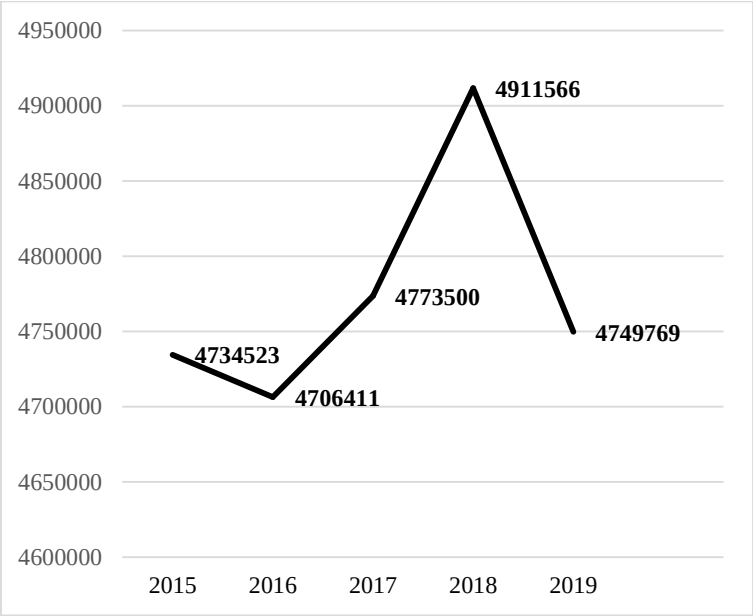


Рис. 1. Численность мигрантов за 2015–2019 гг. в млн. чел

На данную тему Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представляет данные о том, как россияне относятся к мигрантам. Этот опрос проходил в 2016 году.

По данным ВЦИОМ больше половины опрошенных считают, что в их городах присутствует большое количество мигрантов, а именно 63 %. По их мнению мигранты заполняют городское пространство. Можно отметить, что по вопросу трудоуствойства мигрантов сформировался ряд тенденций. Самым распространенным является то, что работодателю выгоднее взять на работу мигранта, чем коренных жителей(81 %).Это все связано с тем, что мигрантам можно платить небольшую сумму за его работу, нежели коренному жителю, то есть мигранты готовы трудиться за «гроши». Также респонденты считают, что большая часть мигрантов трудится нелегально — 74 %, мигранты соглашаются на низкую заработную плату труда — 71 %. Еще можно отметить, что россияне не соглашаются с тем, что из-за притока мигрантов повышаются цены на жилье, так считают 44 % опрошенных[1].

Таким образом можно сделать вывод о том, что миграционная политика претерпевает изменения. Международная миграция с каждым годом охватывает все больше стран мира.

© Кустова А. В., Пидкаморная Т. В., 2021

[1] ВЦИОМ: Аналитический обзор «Мигранты в России: эффект присутствия» 2016г [Электронный ресурс]URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/migranty-v-rossii-effekty-prisutstviya

Лампадова С. С.,
начальник управления учебно-методической работы,
профессор кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук, доцент

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ

Миграция относится к сложным разноплановым явлениям социальной жизни. «Она представляет собой один из лучших индикаторов социально-экономического благосостояния общества — это своего рода способ голосования населения ногами»[1].

Очевидно, что страна с активными миграционными процессами, к которым относится и Российская Федерация, прямо заинтересована в том, чтобы долгосрочные мигранты были приспособлены к жизни в ней, взаимодействию с социумом и чувствовали себя достаточно комфортно и уверено для того, чтобы стать полноценными и полноправными жителями и не допускать девиантного поведения. Интересен в этом направлении опыт Санкт-Петербурга. Традиционно являясь многонациональным и многоконфессиональным, город много внимания уделяет вопросам миграции. Причем деятельность эта носит комплексный и систематический характер. Так, начиная с 17 августа 2016 г. в рамках Государственной программы «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге на 2015–2020 гг.» действует специальная подпрограмма № 5 «Реализация концепции миграционной политики Российской Федерации в Санкт-Петербурге»[2] (далее по тексту — Подпрограмма № 5). В документе отмечается, что целями Подпрограммы № 5 являются обеспечение общественного согласия и благополучия населения Санкт-Петербурга, снижение рисков, вызванных миграционными процессами, обеспечение процессов социокультурной адаптации и интеграции мигрантов[3]. В рамках реализации подпрограммы ежегодно осуществляется комплекс мероприятий, направленных на включение мигрантов в социальное и культурное пространство российского общества, адаптацию на территории Санкт-Петербурга, повышение роли национальных общественных объединений, национально-культурных автономий. Среди многочисленных мероприятий подпрограммы:

---

[1] Рыбаковский Л. Л. Практическая демография. М.: ЦСП, 2005. Официальный сайт Рыбаковского Л. Л. [Электронный ресурс]. URL: http://rybakovsky.ru/uchebnik3.html

[2] Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 июня 2014 г. № 452 «О государственной программе Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» [Электронный ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/document/822403529?marker =7DA0K6.

[3] Там же.

— творческий Конкурс для иностранных граждан, получивший название «Многогранный Петербург»[1]. Конкурс интересен тем, что иностранные граждане выступают с заранее подготовленными творческими номерами на русском языке. Допускаются к конкурсу номера, исполняемые под музыку российских композиторов. Завершается конкурс Гала-концертом, право выступить на котором получают победители в различных номинациях. Зрителями концерта стали более полутора тысяч петербуржцев и гостей города;

— издание для мигрантов информационных материалов (листовок, брошюр), содержащих изложенные, в том числе на иностранных языках, сведения о нормах миграционного и трудового законодательства Российской Федерации и Санкт-Петербурга. Подготавливаемые материалы исполнены в удобном для хранения и понятном для восприятия формате. Их содержание отвечает наиболее распространенным запросам иммигрантов, находящихся в петербуржской среде. Так, на сегодняшний день в Санкт-Петербурге среди иностранных граждан и лиц без гражданства распространяются брошюры и листовки, посвященные вопросам: трудоустройства; пребывания и проживания на территории Российской Федерации; оказания медицинской помощи; получения мер социальной поддержки; ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации; меры принуждения (в т. ч. наказания), применяемые к иностранным гражданам и лицам без гражданства; взаимодействия с органами исполнительной власти[2].

Информационные материалы иностранные граждане и лица без гражданства могут взять в местах оказания государственных услуг в сфере миграции, а также проведения информационных мероприятий (например, в библиотеках).

— информационно-культурные мероприятия «Под крылом Петербурга»[3]. Содержание мероприятий полностью отражает заявленную организаторами форму и выполняет просветительскую функцию одновременно в двух направлениях. Так эти мероприятия сочетают консультационную программу с концертной. В начале мероприятий ответственные должностные и уполномоченные лица органов и организаций дают консультации иностранным гражданам и лицам без гражданства по интересующим их вопросам. Среди участников мероприятий представители исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, правоохранительных органов, социально ориентированных некоммерческих организаций. Состав участников определяет спектр вопросов, по которым осуществляется консультирование: трудоустройство, миграционный учет, медицинская помощь и социальная защита и др.;

---

[1] См.: Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]// https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kmormp/current_activities/programs_list/

[2] См.: Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы.

[3] Там же.

В конце мероприятия для иностранных граждан даётся концерт, на котором гостям Петербурга раскрывается культура и традиции многонациональной России. Мероприятия охватывают разные районы города. Их количество и периодичность обусловлены социальным запросом.

— создана одноименная информационная площадка «Под крылом Петербурга» в социальной сети «ВКонтакте». В группе в актуальном состоянии поддерживается информация о мероприятиях, организуемых в городе для иностранных граждан;

— в городе создан и продолжает функционировать информационный интернет портал для мигрантов (migrantinfospb.ru). На его ресурсах иностранные граждане могут ознакомиться с основными положениями миграционного законодательства. Сайт содержит интересную и познавательную информацию о Санкт-Петербурге, его истории. Портал рассказывает о городских учреждениях культуры, режиме их работы и предстоящих культурных событиях. Для гостей города сформулированы основные правила поведения в общественных местах и алгоритмы действий в экстремальных случаях и др.;

— терминалы аэропорта «Пулково» оборудованы электронными табло, транслирующими информационные сообщения по ключевым вопросам пребывания иностранных трудовых мигрантов в России. Транслирование осуществляется на двух языках: русском и узбекском (как наиболее распространенных в иммигрантской среде Петербурга);

— для иностранных граждан и лиц без гражданства оборудованы «Уголки мигранта», содержащие информацию по наиболее важным вопросам пребывания, проживания и осуществления трудовой деятельности на территории города. Сегодня количество таких «уголков» насчитывает более двух сотен. Они размещаются библиотеках, домах проживания иммигрантов, на предприятиях, в муниципальных образованиях;

— организовано проведение тематических семинаров для работодателей, привлекающих и использующих иностранную рабочую силу. Семинары проводились по инициативе Общественного Совета по развитию малого предпринимательства при Губернаторе Санкт-Петербурга. Для освещения вопросов адаптации и интеграции мигрантов были приглашены представители уполномоченных органов, а также общественных организаций и объединений. На мероприятиях акцентировалось внимание на важности адаптационной работы для профилактики экстремизма. Работодатели получили представление о масштабах проводимой в городе работы по адаптации и интеграции иммигрантов и узнали о местах, где иммигранты могут получить необходимую им информацию и помощь;

— органами исполнительной власти на местах (в районах города) на постоянной основе проводится мониторинг условий проживания и труда иностранных трудовых мигрантов. Для этого представители власти совместно общественностью посещают места массового проживания иностранных работников, производства и предприятия, на которых трудовую деятельность осуществляют иностранные граждане и лица без гражданства. Поскольку основная цель этих мероприятий не столько контрольная, сколько стимулирующая, то по результатам мониторинга выбираются предприятия, создавшие образцовые

условия труда и жилищно-бытового обустройства гостей Санкт-Петербурга. Эти предприятия поощряются городскими властями за содействие в адаптации иммигрантов;

— в целях предупреждения возможных фактов незаконной миграции на территории города и преодоления её негативных последствий, ежегодно разрабатывается План мероприятий по противодействию нелегальной миграции на территории Санкт-Петербурга[1];

— при Комитете по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики создана Комиссия по вопросам равенства прав и противодействия дискриминации мигрантов и членов их семей,[2] на заседаниях которой принимались решения о привлечении к разрешению конфликтов между иммигрантами неформальных лидеров, представителей диаспор, об инициировании передачи информации о нарушенных правах трудящихся иностранных граждан для последующего разбирательства в уполномоченные органы государственной власти в соответствии с компетенцией;

— информационное противодействие распространению экстремизма в иммигрантской среде. В целях просвещения иностранных граждан и лиц без гражданства подготовлен буклет, в котором разъясняются положения законодательства Российской Федерации об экстремистской деятельности. С помощью примеров проводится разграничение между гарантированными государством свободой слова, свободой вероисповедания и противозаконной деятельностью, содержащий признаки экстремизма. Буклеты распространяются в местах массового нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства.

В образовательных организациях организовано проведение тематических семинаров «Экстремизм — угроза обществу». В работе семинаров принимают участие как российский студенты, так и иностранные. В многонациональной обстановке молодым людям предоставляется возможность обсудить возможные проявления экстремизма в молодежной среде, способы вербовки в экстремистские организации, влияние псевдоучений на мировоззрение молодежи, правовые и социальные последствия участия в экстремистских движениях. К участию в диалоге привлекаются авторитетные ученые, видные деятели культуры, представители традиционных конфессий, национально-культурных объединений, работодатели, привлекающие и использующие иностранных работников, представители органов государственной власти, правоохранительных органов, средств массовой информации.

С целью формирования в иммиграционной среде представления о неприятии духовными лидерами любых проявлений экстремизма проводятся тематические спортивные соревнования по популярным среди иммигрантов видам спорта. Так, Духовным Управлением мусульман Санкт-Петербурга и Северо-

[1] См.: Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы.

[2] Распоряжение Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге от 18 октября 2016 г. № 49-р.

Западного региона России при поддержке исполнительных органов власти проводятся любительские турниры по борьбе среди трудовых мигрантов «Борьба против Экстремизма»[1].

Обобщая содержание и результаты проводимой в данном направлении работы, можно констатировать что в Санкт-Петербурге сформирована система адаптации иммигрантов и интеграции их в принимающее сообщество. Проводимые мероприятия, в основном сосредоточены в следующих направлениях:

— консультирование иммигрантов и работодателей, привлекающих и использующих иностранных работников в соответствии с их социальными запросами;

— информирование иностранных граждан и лиц без гражданства по ключевым правовым и социальным вопросам;

— повышение профессионализма и социальной ответственности всех категорий специалистов, в той или иной мере участвующих в реализации миграционного законодательства на территории города;

— повышение правовой грамотности, социальной культуры и ответственности иммигрантов и членов их семей;

— разъяснительная и пропагандистская работа среди коренного населения;

— комплексное решение миграционных проблем на основе принципов межведомственного взаимодействия и государственно-частного партнёрства;

— перманентный мониторинг миграционной ситуации в городе.

Очевидно, что подобный опыт накоплен и в других регионах. Для его распространения требуется аккумулирование на федеральном уровне и трансляция в регионы.

Список литературы:

1. Рыбаковский Л. Л. Практическая демография [Электронный ресурс]. М.: ЦСП, 2005 // Официальный сайт Рыбаковского Л. Л. URL: http://rybakovsky.ru/uchebnik3.html.

2. Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kmormp/current_activities/programs_list.

© Лампадова С. С., 2021

[1] По материалам Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы.

Лебедев В. Р.,
старший оперуполномоченный
Центра «Э» ГУ МВД России
по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ

На сегодняшний день важнейшим направлением деятельности органов внутренних дел является контроль миграционных потоков Российской Федерации. Однако нужно подчеркнуть, что в данном направлении необходимо акцентировать свое внимание как на лицах прибывающих из-за рубежа в поисках рабочих мест и получения гражданства Российской Федерации, так и на гражданах Российской Федерации убывающих за рубеж в поисках рабочих мест и получении гражданства иного государства. Безопасность иностранных граждан в Российской Федерации может быть достигнута путем профилактики экстремизма. Поскольку экстремистские группировки правого экстремизма, религиозного экстремизма способны из бытового конфликта на рынке труда между гражданами Российской Федерации и иностранными гражданами создать неразрешимый конфликт на почве ненависти, либо вражды для активизации своей деятельности и достижения своих целей.

Анализ статистики МВД России демонстрирует, что в период с 2003 по 2013 годы в Российской Федерации было зарегистрировано 4936 преступления экстремистской направленности, однако с 2014 года по 2018 год было зарегистрировано 6568 преступлений экстремистской направленности[1]. Таким об-

[1] Рыбаковский Л. Л. Практическая демография. М.: ЦСП, 2005 // Официальный сайт Рыбаковского Л. Л. URL: //http://rybakovsky.ru/uchebnik3.html.

[1] Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 июня 2014 г. № 452 «О государственной программе Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге». URL: https://docs.cntd.ru/document/822403529?marker =7DA0K6

[1] Там же.

[1] См.: Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kmormp/current_ activities/programs_list/

[1] См.: Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы.

[1] Там же.

[1] См.: Материалы Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы.

[1] Распоряжение Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге от 18 октября 2016 г. № 49-р.

разом за 10 лет было зарегистрировано меньше преступлений, чем за 4 года. Это связано в том числе с ростом международной напряженности, в частности к примеру с такими факторами как гражданская война на Украине и др. Однако нельзя не отметить, что такому большому количеству выявленных преступлений способствовали и положительные тенденции усиления работы органов государственной власти на данном направлении, расширения перечня уголовно-наказуемых деяний экстремистской направленности, а также особое внимание со стороны руководства страны, данной категории преступлений. Выступая на Расширенном заседании коллегии МВД, Президент России В. В. Путин отметил, что: «самое серьёзное внимание нужно уделить борьбе с экстремизмом. Прошу жёстко пресекать пропаганду национализма, ксенофобии, религиозной вражды и насилия, привлекать к ответственности провокаторов, которые сами убегают, прячутся, а если их ловят за руку — раскаиваются, а людей-то толкают на путь правонарушений»[1].

При этом для противодействия экстремизму важно понимать, что представляет собой правый экстремизм, включающий в себя экстремистскую идеологию радикального национализма и религиозный экстремизм включающий в себя экстремистскую идеологию радикального ислама, радикального христианства и др. В связи с этим приводим авторские определения.

Религиозный экстремизм — система взглядов и идей, направленных на стремлении приверженцев религиозных групп, отделившихся от основных религиозных конфессий, радикальными способами, в том числе насильственными, распространить свои религиозные представления и нормы на все общество. Данная разновидность экстремизма ориентирована на изоляционизм и клерикализм, отвергает опыт, достижения других культур, навязывает в качестве официальной идеологии определенные религиозные догмы, обвиняя другие догмы и учения ложными. При этом могут преследоваться разные цели: как политические — захват власти, так и экономические — завладение различными материальными ценностями. Примером таких экстремистских и террористических организаций являются: религиозная группа «Благородный Орден Дьявола», международное религиозное объединение «Нурджулар», международное религиозное объединение «АУМ Синрике» (AumShinrikyo, AUM, Aleph), религиозная организация «Управленческий центр Свидетелей Иеговы в России» и входящие в ее структуру местные религиозные организации, «База» («Аль-Каида»), «Исламское государство» (другие названия: «Исламское Государство Ирака и Сирии», «Исламское Государство Ирака и Леванта», «Исламское Государство Ирака и Шама»), «Братья-мусульмане» («Аль-Ихван аль-Муслимун»), «Партия исламского освобождения» («Хизб ут-Тахрир аль-Ислами») и др[2].

---

[1] По материалам Годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» за 2016 — 2020 годы.

[1] Президент России: [сайт]. URL: http://www.kremlin.ru/catalog/persons/310/events/65090 (дата обращения: 01.10.2021).

[2] Решениями судов деятельность организаций как экстремистских запрещена.

Правый экстремизм — система взглядов и идей, направленных на радикальное изменение общественного устройства в интересах усиления национального превосходства какой-либо группы (расовой, этнической, социальной) над всеми остальными и стремлением закрепить привилегированное положение. Основу экстремисткой идеологии составляют идеи превосходства человека по признакам расы, национальности, языка или социальной группы, идеи борьбы между нациями и расами, культурами и цивилизациями, выступают за разграничение и сегрегацию населения. Примером таких экстремистских организаций являются: Национал-социалистическая немецкая рабочая партия (НСДАП), межрегиональная общественная организация «Национал-большевистская партия», общественное движение «Штольц», общественное объединение футбольных болельщиков «Сектор 16», Межрегиональная общественная организация «Движение против нелегальной иммиграции», Общественное объединение Комитет «Нация и свобода». Деятельность правых экстремистов определяется системой взглядов, глубинную основу которых составляют интересы людей (социальных общностей, групп, институтов — классов, наций, партий и др.[1]). Эти интересы осознаются в форме экстремисткой идеологии.

Тем самым в сфере миграции наблюдается противостояние именно между носителями идеологии правого экстремизма по отношению к законопослушным мигрантам из иностранных государств, обвиняющих их в неполноценности, использующих экстремистскую риторику в отношении них для реализации своих целей и задач. В тоже время законопослушные граждане Российской Федерации подвергаются пропаганде и насилию от носящих идеологию религиозного экстремизма мигрантов из иностранных государств, в том числе с целью вербовки и участию в международной деятельности экстремистских и террористических организаций.

Важно отметить, что противодействие преступной деятельности экстремистских групп в миграционной сфере является одной из важнейших задач в деятельности правоохранительных органов. Данная работа должна проводится на системной основе на федеральном и региональном уровне по следующим основным направлениям:

1) создание межведомственных групп, проведение совместных рабочих встреч и совещаний по актуальным вопросам миграционной политики;

2) взаимное информирование о возможных каналах незаконной миграции и их организаторах;

3) проведение оперативно-профилактических и иных специальных мероприятий по выявлению и пресечению преступных деяний, связанных с нарушением миграционного законодательства;

4) организация взаимодействия с общественными организациями сформированными по национальному признаку, учебными и иными заведениями по вопросам профилактики преступных посягательств в сфере миграции.

© Лебедев В. Р., 2021

[1] Решениями судов деятельность организаций как экстремистских запрещена.

Лиховенков С. В.,
старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России;
Шельпяков А. А.,
доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВ России, доцент

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ О НЕЖЕЛАТЕЛЬНОМ ПРЕБЫВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Данные ограничения должны соответствовать соразмерности и не являться чрезмерными.

Согласно Федеральному закону «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», нежелательным может быть признан любой иностранный гражданин или лицо без гражданства, если он «создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации»[1].

В законе «Нежелательное пребывание иностранных граждан» было принято для уменьшения количества правонарушений и преступлений со стороны иностранных граждан.

Право признавать нежелательное пребывание иностранных граждан в Российской Федерации дано семи ведомствам: Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности, Министерство обороны, Служба внешней разведки, Министерство иностранных дел, Федеральная служба исполнения наказаний и Росфинмониторинг.

Для этих ведомств правительство Российской Федерации разработало правила принятия решения о нежелательности пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства.

[1] Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Данными правилами устанавливается порядок принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации[1].

Иностранцы, находящиеся на территории Российской Федерации и в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания, должны быть уведомлены уполномоченными органами, принявшими такое решение, в срок не более 3 рабочих дней со дня принятия, а при направлении данного решения в территориальный орган иностранные граждане уведомляются в срок не более 3 рабочих дней со дня его поступления.

Данное уведомление о принятом решении о нежелательности пребывания должно вручаться под роспись иностранному гражданину или лицу без гражданства, а если невозможно вручить лично, то направляется по месту их пребывания в Российской Федерации или по месту их фактического нахождения, путем почтовой связи с уведомлением о вручении. А при отказе получения составляется акт.

При невозможности установить место нахождения иностранного гражданина, то уведомлении о принятом решении не направляется и не вручается.

На основании данного постановления правительства и Федерального закона от 15.08.1996 №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», МВД РФ был разработан порядок предоставления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации[2].

Проект ходатайства о принятии решения о нежелательном пребывании подготавливает территориальный орган МВД России на районном уровне при наличии материалов, свидетельствующих о нежелательном пребывании иностранного гражданина.

Данный проект ходатайства с приложенными материалами и копией документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, направляется для рассмотрения в территориальный орган МВД России на региональном уровне.

В течение 10 рабочих дней, подразделение по вопросам миграции, рассматривает проект ходатайства.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 23.08.2021 № 1390 «О порядке принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, а также приостановления действия и отмены такого решения в отношении лица без гражданства, получившего временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации».

[2] Приказ МВД от 10 ноября 2012 г. № 1024 «О порядке предоставления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации».

В соответствии со статьей 25.10 Федерального закона предусмотрены компетенции органов внутренних дел Российской Федерации для принятий решений о нежелательном пребывании иностранных граждан и лиц без гражданства, которые были выявлены в территориальных органах МВД России на окружном или межрегиональном уровне МВД России. Данные территориальные органы подготавливают проект ходатайства и необходимые материалы в течение пятнадцати рабочих дней с того момента, когда были выявлены основания.

Ходатайство утверждает руководитель территориального органа МВД России либо лицом, или лицо исполняющие его обязанность, и без промедления направляет в центральный аппарат МВД России. Сопроводительное письмо подписывает должностное лицо территориального органа и к нему должны быть приложены соответствующие материалы, которые обосновывают ходатайство и копия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

При поступлении данных материалов в центральный аппарат МВД России, то эти материалы в течение 2 рабочих дней, Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций МВД России, должен направить в соответствующее подразделение центрального аппарата МВД России.

Оригинал решения о нежелательном пребывании и соответствующий материал приобщают к материалу номенклатурного дела ГИАЦ МВД России.

После утверждения решения о нежелательном пребывании иностранного гражданина или лица без гражданства, копию данного решения заверяет ДДО МВД России и в течение трех рабочих дней направляют в территориальный орган МВД России на региональном уровне, где непосредственно проживает или пребывает иностранный гражданин. Также копия решения о нежелательном пребывании передается в Федеральную службу безопасности Российской Федерации для учета иностранных граждан, въезд которым не разрешен в Российскую Федерацию.

При поступлении заверенной копии решения о нежелательном пребывании в территориальный орган МВД России, в течение семи рабочих дней должны довести данное решение в письменной форме до иностранного гражданина. Иностранный гражданин об ознакомлении с данным решением ставит свою личную подпись. Территориальный орган МВД России обязан осуществить контроль за выездом из Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.

Принятые решения о нежелательно пребывании иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и доведенные до данного лица под роспись, то данное лицо обязано выехать из Российской Федерации. Если иностранный гражданин откажется от выполнения данного решения и не выедет из Российской Федерации, то данное лицо подлежит депортации.

© Лиховенков С. И., Шельпяков А. А., 2021

Лобанова И. К.,
адъюнкт кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА МИГРАЦИОННОЙ АМНИСТИИ

Механизм миграционной амнистии в России еще не имеет четкой регламентации и не получил такого широкого распространения, как в западных странах. Однако, развитие общественных отношений и международной коммуникации способствует его ускоренному развитию и становлению, как самостоятельного административно-правового института.

В научной литературе существуют различные мнения о сущности и содержании института миграционной амнистии. Так, одни специалисты рассматривают миграционную амнистию в контексте одного из миграционно-правовых режимов[1]. Другие понимают, как комплекс согласованных государственной властью правовых и политических средств[2]. Третьи отождествляют миграционную амнистию со специальной программой легализации иностранных граждан, незаконно находящихся в Российской Федерации[3].

Для того, чтобы сформулировать авторское понятие, необходимо обратиться к этимологии ключевых слов. Согласно словарю Ожегова, миграция в переводе с латинского «migratio» означает переселение, перемещение. Однако содержание этих слов не позволяет рассматривать их в качестве синонимов. Переселение означает территориальное перемещение индивида с целью смены места жительства, а перемещение предполагает передвижение индивида в границах одного территориального образования или с пересечением его границ, без смены места жительства[4]. Амнистия — слово латинского происхождения, «amntstia» в дословном переводе означает прощение и забвение неприятельских действий, подданнической или союзнической неверности (первоначально на войне).

Исходя из этого, уместно понимать миграционную амнистию как административно-правовую процедуру по легализации, то есть восстановлению административно-правового статуса мигранта на территории Российской Федерации, реализуемую федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции в отношении нормативно-определенных категорий нелегальных ми-

---

[1] Жеребцов А. Н. Миграционное право России: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев; отв. ред. А.Н. Жеребцов. — М.: Юрайт, 2020. С. 174.

[2] Казарян К.В. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Юридическая институционализация миграционной амнистии» / Ростовский юридический институт МВД Российской Федерации. Ростов-на-Дону, 2008. С.8.

[3] Василенко Г.Н. К вопросу о влиянии «миграционной амнистии» на состояние административной деликтности // В сборнике: Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов. Международная научно-практическая конференция. 2020. С. 53.

[4] Д. В. Слободчикова, Г. Н. Строева. Миграция населения: теоретические аспекты // Ученые заметки ТОГУ: электронное научное издание. 2016, Том 7, № 4, С. 900–907.

грантов с целью обеспечения реализации отдельных направлений государственной политики в сфере миграции.

Под институтом миграционной амнистии будем понимать совокупность юридических норм, направленных на урегулирование общественных отношений, складывающихся в связи с утратой иностранным гражданином или лицом без гражданства административно-правового статуса мигранта на территории Российской Федерации.

Под объектом миграционной амнистии предлагаем понимать — иностранного гражданина или лицо без гражданства, который(ое) незаконно находится на территории Российской Федерации, утратило легальный статус мигранта по независящим от него обстоятельствам и желающее восстановить свое легальное миграционное положение для дальнейшего пребывания в стране.

Под незаконными мигрантами (также называемыми «недокументированными», «незарегистрированными» или «нелегальными») в большинстве государств считаются лица, въехавшие в страну легально, но позже утратившие такой статус (студенты, временные рабочие, лица, которым отказано в убежище, туристы), а также лица, попавшие в страну нелегально, путем тайного пересечения границы или с помощью поддельных документов. В любом случае, незаконные мигранты не имеют юридического права проживать в том государстве, куда они приехали[1].

Для регулирования общественных отношений, возникающих по поводу миграционной амнистии государство использует преимущественно нормы административного права. Воздействие этих норм на указанные отношения, с нашей точки зрения, происходит в рамках механизма административно-правового регулирования.

Для четкого понимания, рассмотрим элементы механизма административно-правового регулирования отношений в сфере миграционной амнистии. К ним относятся:

1. Нормы, определяющие миграционную амнистию:

— принципы миграционной амнистии;

— статус участников этих отношений;

— процедура миграционной амнистии.

Для того, чтобы рассмотреть нормы-принципы миграционной амнистии обратимся к нормативной правовой базе. Так, Конституцией Российской Федерации закреплены основополагающие принципы свободы совести, мыли, слова, вероисповедания, передвижения; принцип равенства; принцип неприкосновенности; принцип выбора и тд. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» предусматривает в статье 4 «Цели, основные принципы и содержание миграционного учета» следующие принципы: свобода передвижения иностранных граждан и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации; защита государством права иностранных граждан

[1] А.Б. Паскачев, В.А. Волох, В.А. Суворова. Государственная миграционная политика Российской Федерации в новых условиях: монография. М., 2017.

на свободу передвижения и выбор ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации на основе законности и соблюдения норм международного права; сочетание интересов личности, общества и государства; обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и защита иных национальных интересов Российской Федерации и другие[1].

Нормы-статусы элемента механизма административно-правового регулирования отношений в сфере миграционной амнистии будем рассматривать через права, обязанности, гарантии и ответственность иностранных граждан, которые нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[2]. Согласно указанным нормам, иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации.

В части 1 статьи 5 Федерального закона от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» отражены гарантии соблюдения прав иностранных граждан и сказано, что они 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.

Процедура миграционной амнистии, устанавливающая административно-правовые нормы в России, отсутствует. Нет четко сформулированного механизма ее реализации, так как она проводилась лишь четыре раза в отношении трех стран и всегда по устной договоренности глав-государств.

2. Административно-правовые отношения включают в себя:

— субъекты;

— объект;

— юридический факт;

— юридическое содержание.

Субъектом любых общественных отношений в административном праве являются участники этих отношений. В административно-правовых отношениях, возникающих по поводу миграционной амнистии субъектами, выступают: иностранный гражданин, работодатель и орган внутренних дел в сфере миграции. Каждый из указанных субъектов обладает соответствующей право-, дее- и деликтоспособностью.

Объект рассматриваемых административно-правовых отношений представляет собой восстановление статуса легального мигранта.

---

[1] Федеральный закон от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // [Электронный ресурс] URL: http://ivo.garant.ru/#/document/12148419/paragraph/42457/doclist/2048/showentries/0/highlight/O.

[2] Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // [Электронный ресурс] URL: http://ivo.garant.ru/#/document/184755/paragraph/485087/doclist/2163/showentries/0/highlight/O.

Юридический факт в сфере миграционной амнистии — это бездействие, повлекшее нарушение порядка пребывания и утрату статуса легального мигранта иностранным гражданином. Вместе с тем, юридическим фактом следует признавать действия нелегального мигранта, направленные на восстановление утрачено им статуса. К таким действиям относится подача соответствующего заявления в орган исполнительной власти в сфере миграции.

Юридическое содержание отношений в сфере миграционной амнистии — это набор прав и обязанностей субъектов указанных правоотношений, которые корреспондируют друг другу. Таким образом, праву иностранного гражданина на миграционную амнистию соответствует обязанность органа исполнительной власти в установленном порядке рассмотреть его заявление в реализации такого права.

3. Акты применения нормы права в сфере миграционной амнистии.

Таким актом может выступать индивидуальное решение органа исполнительной власти в сфере миграции о восстановлении легального статуса мигранта. С одновременным внесении сведений о результатах миграционной амнистии в реестр учета иностранных граждан, законно находящихся на территории Российской Федерации. С другой стороны, акт применения нормы права в сфере миграционной амнистии может отражать отказ органов внутренних дел в восстановлении легального статуса мигранта.

4. Правовая культура и правовое сознание в сфере миграционной амнистии.

В научной литературе под правовой культурой принято понимать совокупность социальной, политической, нравственной, духовной и иных видов культур. Это такое состояние правовой жизни общества, которое отражает степень развития правовой деятельности, правосознание субъектов, устойчивую систему нормативных правовых актов, а также гарантии государства и гражданского общества при обеспечении прав и свобод человека в нужной степени.

Формирование правовой культуры не сводится к простому информированию мигрантов о законах России. Этот процесс предполагает формирование нового правового сознания, новых правовых ценностей, правового статуса[1]. Правовая культура иностранного гражданина предполагает знание им системы правовых актов, правовой деятельности и культуры Российской Федерации.

Правовое сознание включает в себя представления, переживания, идеи, чувства, которые выражают отношение людей к правовым явлениям (права, обязанности, законы и тд.). Оно формируется поколениями, характеризуется преемственностью и является идеальным отражением правовых явлений в сознании всех граждан. Одной из основных целей государства в отношении мигрантов является создание правильного, неискаженного правосознания на этапе их ознакомления с правовыми явлениями в России.

Таким образом, механизм административно-правового регулирования миграционной амнистии представляет собой совокупность элементов, включающая юридические нормы, которые призваны обеспечивать воздействие на от-

[1] Востроknутова О.Ю. Административно-правовой механизм миграции населения // В журнале: Административное и муниципальное право. 2009. № 12 (24). С. 10–13.

ношения с участием иностранных граждан по поводу восстановления легального статуса мигранта, в целях реализации государственных задач, а именно:

— результативность и эффективность правового регулирования, оптимизация и действенность правовой и организационной форм;

— создающих благоприятный режим для развития содержания полезных общественных отношений в сфере миграции населения[1].

В заключении отметим, что исследование механизма административно-правового регулирования в указанной сфере позволяет с высокой степенью вероятности предположить, что миграционная амнистия является административно-правовым феноменом. Правовой институт миграционной амнистии представлен нормами административного, материального и административного-процессуального права.

Список литературы:

1. Василенко Г.Н. К вопросу о влиянии «миграционной амнистии» на состояние административной деликтности // В сборнике: Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов. Международная научно-практическая конференция. 2020. С. 53.

2. Востроknутова О.Ю. Административно-правовой механизм миграции населения // В журнале: Административное и муниципальное право. 2009. № 12 (24). С. 10–13.

3. Жеребцов А. Н. Миграционное право России: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев; отв. ред. А. Н. Жеребцов. — М.: Юрайт, 2020. С. 174.

4. Казарян К.В. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Юридическая институционализация миграционной амнистии»/ Ростовский юридический институт МВД Российской Федерации. Ростов-на-Дону, 2008. С. 8.

5. Новикова Е.Ю. Формирование правовой культуры у мигрантов: образовательный аспект // Государство и право. Юридические науки. С. 90–94.

6. Паскачев А.Б., Волох В.А. Суворова В.А. Государственная миграционная политика Российской Федерации в новых условиях. Монография. М., 2017.

7. Слободчикова Д. В., Строева Г. Н. Миграция населения: теоретические аспекты. Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ» 2016, Том 7, № 4, С. 900–907.

© Лобанова И. К., 2021

[1] Новикова Е.Ю. Формирование правовой культуры у мигрантов: образовательный аспект / Государство и право. Юридические науки. С. 90-94.

Лукичев Ю. В.,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

О ПРИЧИНАХ НИЗКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПАСПОРТНО-РЕГИСТРАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Выбор темы настоящего исследования вызван несколькими факторами, влияющими на эффективность государственного управления в области общественных отношений, возникающих в результате перемещения граждан Российской Федерации по территории государства. Безусловно, некоторые цели и задачи паспортно-регистрационной системы Российской Федерации являются важными условиями для осуществления государственной политики в сфере внутренних дел. Контроль над численностью населения, его перемещением по территории государства, должны интересовать органы государственной власти, как базовое условие, необходимое для регулирования общественных отношений в самых разнообразных сферах. С точки зрения идеальной системы контроля со стороны государства за нахождением на его территории различных категорий лиц, их перемещения в пределах Российской Федерации, сочетание паспортно-регистрационной системы и системы контроля над соблюдением миграционных правил должно приводить к искомому состоянию государственного управления. Однако существуют проблемы, не позволяющие в достаточной мере решать вышеуказанные задачи. Данные проблемы имеют различные причины, включающие нормативные, организационные, субъективные. Своей задачей в данной работе мы видим выявление причин, носящих нормативно-правовой, сущностный характер, а также выработку предложений, направленных на их решение.

В целях выработки наиболее целесообразных, на наш взгляд, предложений следует воспользоваться историко-правовым методом, рассмотрев исторические предпосылки возникновения современной паспортно-регистрационной системы Российской Федерации, а также применить сравнительно-правовой метод, рассмотрев пути решения данной проблемы, выбранные некоторыми странами, ранее входившими в состав Союза советских социалистических республик.

Прежде, чем мы приступим к изучению исторических аспектов рассматриваемого вопроса, следует дать основные понятия, подлежащие анализу, а также обозначить основные цели и задачи изучаемого явления.

Говоря о паспортно-регистрационной системе мы будем понимать совокупность правовых норм, определяющих порядок выдачи, замены паспортов (основных документов, удостоверяющих личность гражданина РФ на территории РФ) и пользования ими, сдачи и изъятия их, регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в целях удостоверения личности гражданина и принадлежности его к российскому гражданству, обеспечения полноты учета населения и упорядочения его передвижения, обеспечения реализации конституци-

онных прав граждан и выполнения ими своих обязанностей, а также обеспечения общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с преступностью.

Целями паспортно-регистрационной системы являются:

— учет населения;

— упорядочение его передвижения;

— обеспечение реализации конституционных прав и обязанностей граждан;

— обеспечение общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью[1].

Важными моментами для рассмотрения нашего вопроса являются следующие, вытекающие из основных положений паспортно-регистрационной системы:

— все граждане Российской Федерации, достигшие четырнадцатилетнего возраста обязаны иметь действительный основной документ, удостоверяющий личность гражданина РФ на территории РФ (паспорт гражданина РФ);

— граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту жительства (при смене места жительства документы о регистрации по новому месту должны быть поданы в течение семи дней), а в случае пребывания вне места жительства сроком более девяноста суток — регистрироваться по месту пребывания (без снятия с регистрационного учета по месту жительства). Важным является то положение, которое обязывает гражданина России предоставить документы о постановке на регистрационный учет по месту жительства в течение семи дней с момента прибытия к вновь избранному месту, а вот документы о постановке на учет по месту пребывания гражданин РФ обязан подать не позднее девяноста суток.

Учитывая, что неисполнение перечисленных обязанностей гражданами РФ запрещено под угрозой наказания Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, следует говорить о паспортно-регистрационной системе Российской Федерации, как о комплексе мер административного принуждения, носящих ярко выраженную предупредительную функцию. Существует точка зрения, что репрессивные меры, связанные с нарушением правил пользования паспортами и регистрационного учета следует расширять, вплоть до введения уголовной ответственности за неоднократные и особо грубые нарушения. Такие предложения существуют как в доктринальной, так и официальной сферах. В частности В. В. Путин, являясь Председателем Правительства Российской Федерации, выступая на заседании Госсовета Российской Федерации 27 декабря 2010 года заявил следующее[2]: «У нас в прежние времена была 196-я статья, если мне память не изменяет, за нарушение паспортного режима. Теперь у нас прописка отменена. Есть решение Конституционного Суда. Но в рамках этих решений повысить ответственность за нарушение администра-

[1] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 485.

[2] http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/9913

тивного режима возможно, вплоть до уголовной». То есть, превалирующей точкой зрения на реализацию паспортно-регистрационной системы в современной России, является ставка на ужесточение административного регулирования общественных отношений в данной сфере, включая ужесточение мер наказания за нарушение установленных государством правил. Исходя из приведенных наблюдений и констатаций, рассмотрим возможность достижения некоторых целей паспортно-регистрационной системы в современных условиях. В первую очередь это касается учета населения и контроля за его перемещением.

Говоря об учете населения, мы можем прийти к выводу, что данная цель паспортно-регистрационной системы достигается весьма условно, что косвенно подтверждается отсутствием на официальной странице Главного управления по вопросам миграции МВД России официальных сведений о количестве граждан России, учтенных МВД[1]. Сведения, доступные в общем доступе, существенно разняться. Так по сведениям Всемирного банка население РФ в 2020 году составляло 144,1 миллиона человек, в то время, как по сведениям Росстата данное количество составляло 146,46 миллиона человек. Повторимся, что официальных статистических данных МВД России по данному показателю на официальной странице обнаружить не удается. Причиной такого положения, в числе прочих, является ранее отмеченное расхождение в сроках постановки на регистрационный учет по месту жительства и месту пребывания, а также постановка на учет по месту пребывания, без снятия с регистрационного учета по месту жительства. Именно по этой причине достижение другой цели паспортно-регистрационной системы России, а именно — контроля за перемещением населения по ее территории, представляется достижимым в весьма широком коридоре допущения.

Предположим, что гражданин Российской Федерации находится не в регионе своей регистрации по месту жительства, при этом срок его пребывания в другом регионе не превысил девяноста суток. Его местонахождение в данном случае является легальным, однако с точки зрения государственного учета он продолжает находиться по месту жительства. То есть, в случае изменения места жительства мы можем говорить о контроле со стороны государства за его местонахождением в сроки, ограниченные семью днями, а вот в случае перемещения к месту пребывания, срок, в который государство получит возможность жестко контролировать его местонахождение, увеличивается многократно. Говоря же о постановке на регистрационный учет по месту пребывания, без снятия с регистрационного учета, мы должны понимать, что в таком случае статистически государство получает информацию об одном и том же гражданине РФ, как о двух разных людях, находящихся в различных регионах.

Сравнивая паспортно-регистрационную систему Российской Федерации с институтом прописки, имевшим место в СССР, следует обратиться к постановлению Совета министров СССР от 28 августа 1974 года № 677 «Об утверждении Положения о паспортной системе в СССР». Указанное положение предусматривало прописку (постоянную и временную (срочную)) по месту жительства, выписку с места жительства и регистрацию по месту пребывания.

[1] https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm

Прописке и регистрации подлежали все граждане СССР, прибывшие в соответствующую местность на срок свыше полутора месяцев. Срок подачи документов для прописки и регистрации был един и составлял три дня с момента прибытия к месту жительства или пребывания. Как мы видим, основным отличием указанных правил от действующей в настоящее время паспортно-регистрационной системы является унификация сроков подачи документов, вне зависимости от формы пребывания гражданина в местности, отличной от его ранее имевшегося места жительства. Таким образом, первым предложением, направленным на повышение эффективности паспортно-регистрационной системы, является унификация правил, по которым осуществляется постановка граждан Российской Федерации на регистрационный учет по месту жительства и месту пребывания. Данный путь несомненно является жестко авторитарным, требующим выработки и реализации механизмов тотального административного контроля над соблюдением установленных правил, что неизбежно повлечет за собой возрастание затрат материальных и человеческих ресурсов.

Проводя сравнение эволюции советского института прописки в других государствах, ранее входивших в состав СССР, мы можем увидеть, что некоторые из них, как Россия, попытались трансформировать советскую систему, адаптировав к новым реалиям, сопряженным с созданием демократических институтов. По такому пути, в частности пошла Республика Беларусь, где с 1 января 2008 года прописка была упразднена, однако регистрация по месту жительства является обязательной, притом, что регистрация по месту пребывания является правом граждан. Республика Узбекистан сохранила советский институт прописки практически в неизменном виде, что является предметом многочисленных критических замечаний, в том числе со стороны международных организаций. Как альтернативный путь, вполне заслуживающий внимания для изучения и рассмотрения вопроса о его целесообразности, можно рассмотреть практику Латвии и Украины, где регистрация граждан страны по месту жительства и месту пребывания носит уведомительный характер.

Представленные в настоящей статье направления возможного развития паспортно-регистрационной системы Российской Федерации не являются единственно возможными, наиболее предпочтительными. Приведенные в статье аргументы указывают на необходимость дальнейшего изучения проблематики паспортно-регистрационной системы, в целях поиска решений, направленных на повышение эффективности деятельности органов государственной власти Российской Федерации в сфере учета населения страны и контроля за его перемещением.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 485.

2 .http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/9913.

3. https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm.

© Лукичев Ю. В., 2021

Лунёв Р. С.,
преподаватель правовых и юридических дисциплин
Санкт-Петербургской Академии управления городской средой,
градостроительства и печати,
член-корреспондент Петровской Академии наук и искусств;
Лунёв Д. С.,
врач-реаниматолог

ПРОБЛЕМА МИГРАЦИИ В РОССИИ И СТРАНАХ СНГ (СОЦИАЛЬНО-ПРАВОЙ АСПЕКТ)

Проблема миграций всегда остается актуальной. Перемещения и переселения больших масс людей затрагивали политические, социальные и экономические основы многих государств.

Миграция, представляющая собой сложное явление социально-экономической жизни общества, оказывает значительное влияние на состояние защищенности прав и свобод личности, общества и государства. В этой связи, управление миграционными процессами в Российской Федерации традиционно относится к сфере деятельности правоохранительных органов[1].

В международном праве базовым понятием является термин «мигрант». Понятие «мигрант» также содержится в определении Экономического суда СНГ, согласно которому оно является родовым и включает в себя все категории лиц, осуществляющих пространственные перемещения, вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ. Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся мигрантов в рамках СНГ также содержит понятие «мигрант», однако касается лишь одной из категорий, а именно трудящихся-мигрантов, временно выезжающих из государства постоянного места жительства для устройства на работу.

Российская Федерация приложила много усилий для формирования договорно-правовой базы в рамках государств — участников СНГ (как на многосторонней, так и на двусторонней основе). Исходя из определяющего значения института гражданства в регулировании прав и свобод человека и гражданина Российская Федерация заключила с большинством государств Содружества договоры о правовом статусе граждан РФ, постоянно проживающих в соответствующих странах. Это — двусторонние договоры с Арменией (1997), Казахстаном (1995), о равных правах граждан с Беларусью (1998 г.) либо многосторонние как, например, с республиками Беларусь, Казахстан, Киргизия (1998). Подписаны такие важные договоры, как: Декларация о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод (1993); Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (1994); Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам (1993);

[1] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 499.

Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (1995). Однако для ряда государств указанные документы до последнего времени не вступили в силу, поскольку не были ими ратифицированы[1].

До выхода 5 декабря 2000 года из Соглашения о безвизовом передвижении граждан государств СНГ по территории его участников (Бишкек, 1992) Россия заключила со всеми странами СНГ многосторонние и двусторонние соглашения о взаимных безвизовых поездках граждан. Ограничения на передвижение введены только с Грузией и Туркменистаном.

В целом в рамках СНГ на двусторонней основе заключено более 100 соглашений, регулирующих сотрудничество в сфере социально-трудовых отношений, культуры, науки, образования, миграции и т. д.

Однако обширная нормативно-правовая база, созданная в рамках Содружества, к сожалению, остается сугубо декларативной. Практически все новые независимые государства являются участниками пактов о правах человека, Международной конвенции о ликвидации всех видов расовой дискриминации и других международных соглашений, возлагающих на них существенные юридические обязательства. Значительная часть этих государств признала обязательную силу решений Европейского суда по правам человека. Однако большинство государств — участников СНГ уклоняется от ратификации соглашений, принятых в рамках Содружества (например, Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека, принятой в 1995 году, а также Конвенции СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, принятой в 1994 году). До сих пор не начала работу Комиссия по правам человека СНГ, Положение о которой было утверждено решением Совета глав государств Содружества еще в 1993 году. В целях содействия в решении проблем вынужденной миграции и формирования единого для государств СНГ правового поля главами государств — участников СНГ в 1993 году было подписано Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Соглашение стало основой для унифицированного определения статуса беженца и вынужденного переселенца на территории стран Содружества. Однако в силу ряда причин, в первую очередь экономического характера, данное соглашение так и не было реализовано в полном объеме.

Сегодня перед странами СНГ остро стоит необходимость совершенствования и гармонизации их законодательства в области миграции. Основное внимание при этом уделяется двум направлениям сотрудничества: совместным действиям по борьбе с незаконной миграцией и созданию условия для свободного перемещения рабочей силы.

Важным направлением сотрудничества государств — участников СНГ является сотрудничество по вопросам борьбы с незаконной миграцией. В качестве противодействия незаконной миграции во всех государствах СНГ принимаются соответствующие нормативные правовые акты; принят ряд двусторонних и многосторонних договоров, регулирующих вопросы сотрудничества

[1] Рыбаковский, Л.Л. Миграционный потенциал. Понятие и критерии оценки [Текст] // СОЦИС. — 2009. — № 2. — С. 30.

в борьбе с незаконной миграцией. С нашей точки зрения, сложность здесь состоит в несогласованности национальных законодательств стран Содружества, регулирующих вопросы въезда, выезда и пребывания в этих странах иностранных граждан и лиц без гражданства. В этой связи вопросам сближения иммиграционного законодательства стран СНГ уделяется повышенное внимание. Одним из первых базовых актов в области совместного противодействия незаконной миграции явилось Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998 г. Соглашением предусматривается осуществление иммиграционного контроля, учет иностранных граждан, незаконно прибывающих на территорию сторон и т. д. Действенность данного Соглашения существенно снижается неприсоединением к нему Грузии, Туркменистана и Узбекистана[1].

В рамках СНГ уделяется большое внимание проблеме создания условий для свободного перемещения рабочей силы. В частности, такие меры были предусмотрены Программой действий по развитию СНГ на период до 2005 г. (принятой в Москве 20 июня 2000 г., с изменениями от 16 марта 2001 г.), включая разработку Конвенции государств — участников СНГ о правовом статусе трудящихся-мигрантов; модельного Трудового кодекса; Концепции поэтапного формирования общего рынка труда и регулирования миграции рабочей силы.

Соглашение о формировании Единого экономического пространства (ЕЭП), заключенное 19 сентября 2003 года (Ялта), также в качестве одного из основных принципов функционирования ЕЭС отмечает свободное движение рабочей силы. Под этим понимается обеспечение беспрепятственного перемещения граждан государств-участников в рамках ЕЭП и формирование согласованной миграционной политики в отношении третьих стран.

В СНГ зафиксированы разные миграционные модели: а) в основном отдающие (Таджикистан, Кыргызстан, Узбекистан, Молдавия, Армения); б) в основном принимающие (Россия, Казахстан, Украина, Белоруссия); в) транзитные (почти все государства СНГ). Движение населения в социально-географических и социокультурных параметрах.

Взаимная заинтересованность государств СНГ. Существует постоянный спрос на труд мигрантов из социумов, обладающих «отдающим» потенциалом. Происходит систематический обмен: а) рабочей силы различной квалификации — на развитие и стабилизацию экономик и социальных систем; б) приема переселенцев — на оптимизацию демографического состава обществ; в) притока туристов — на репрезентацию территориальных и культурных особенностей. Взаимные выгоды возможны и для принимающих государств, и для государств исхода, и мигрантов, что было отмечено на Всемирном конгрессе по народонаселению и развитию в Каире в 1994 г. Так, неравновесность и дополняемость обществ в СНГ позволили смягчить последствия процессов 1980–1990-х гг.

Учитывая формирующее значение для современной и перспективной миграционной деятельности руководящих норм и правил, выделим принципы гос-

[1] Тюркин, М.Л. Миграционная политика в Российской Федерации. Опыт и перспективы развития [Текст]. — М.: Зимогляд, 2009. — С. 330.

ударственного управления миграционной системой в России. Будем исходить из того, что государственному управлению миграционными процессами присущи такие черты, как координирующая и направляющая деятельность ПВМ России исполнительно-распорядительного характера исполнительная деятельность территориальных органов ПВМ России в процессе повседневного и непосредственного контроля выполнения текущих и перспективных миграционных задач, а также подзаконная деятельность, осуществляемая при верховенстве закона вторичная по отношению к законодательной деятельности[1].

Следовательно, и принципы государственного управления как руководящие установки, определяющие правила осуществления миграционной деятельности и ее организации в России, должны отражать существенные условия управления миграционной системой. Так как доминирующими являются социально-экономические и демографические организационно-правовые условия управления, то и принципы, очевидно, должны быть ориентированы на эффективное регулирование миграционных процессов в социально-правовой и демографической сферах.

Рассматривая развитие интеграционных процессов в сфере миграции на пространстве СНГ, отметим, что соотношение средств, перечисляемых иностранными работниками в государства исхода и оседающих в российской экономике, составляет 1:6 в пользу России.

Возможность восполнять дефицит труда рабочей силой близкой ментальности — огромное преимущество России. Интеграционная политика должна быть направлена, во-первых, на то, чтобы не только не упустить имеющиеся возможности, но и использовать их с максимальной выгодой для страны, не ущемляя при этом интересов партнеров, а во-вторых, на формирование позитивного имиджа России в глазах населения стран СНГ.

Интеграция в сфере миграции предполагает создание общего рынка труда и единого миграционного пространства. Несмотря на существенное увеличение миграционных потоков интеграционные процессы в сфере миграции на пространстве СНГ развиваются неудовлетворительно. И здесь можно выделить несколько основных причин:

— несогласованность миграционной политики принимающих трудовых мигрантов государств и их направляющих;

— существенные различия в нормативной правовой базе в сфере миграции;

— несовершенство механизма реализации миграционного законодательства, создающего административные барьеры на пути легализации трудовых мигрантов, обеспечения их прав в сфере труда и социальной защиты в государствах трудоустройства, прежде всего, в России;

— наличие значительного количества теневых посредников в сфере трудоустройства мигрантов как за пределами государства их постоянного проживания, так и на их родине, что зачастую приводит к их рабству и эксплуатации;

— отсутствие достоверной информации о реальных объемах миграционных потоков между государствами и денежных переводах мигрантов;

---

[1] Мукомель, В.И. Миграционная политика России: постсоветские контексты / В.И. Мукомель; Ин-т социологии РАН [Текст]. — М.: Диполь-Т, 2005. — С. 67.

— все большие различия в системах профессиональной подготовки кадров;

— все меньшее распространение русского языка как языка общения между государствами СНГ[1].

Что необходимо предпринять? Во-первых, необходимо повысить ответственность государств Содружества в проведении цивилизованной миграционной политики, что предусматривает усиление координации их деятельности на основе двухсторонних и многосторонних соглашений, а также повышение роли направляющих трудовых мигрантов государств в их предвыездной подготовке к работе в государстве трудоустройства. Необходимо предпринять и соответствующие институциональные и инфраструктурные изменения. Прежде всего, следует обеспечить создание и развитие специальных структур, оказывающих востребованные мигрантами услуги. Как показывает практика, создание мигрантской инфраструктуры возможно на основе широкого взаимодополняющего сотрудничества государственных, частных и общественных организаций. В условиях безвизового порядка въезда с большинством государств, создание мигрантских сервисов целесообразно как в государствах исхода трудовых мигрантов, так и в государствах их трудоустройства. Кроме того, необходимо ввести в правовое русло деятельность теневых посреднических структур в сфере зарубежного трудоустройства мигрантов.

Во-вторых, необходимо провести модернизацию и гармонизацию нормативной правовой базы в сфере миграции и сопряженных с ней сферах. Модернизация нормативной правовой базы должна отвечать партнерским интересам взаимодействующих сторон и быть направлена на расширение легитимного пространства для миграции и трудовой деятельности, введение дополнительных каналов натурализации, упрощение правил и процедур правового оформления статуса мигрантов.

Новые возможности для отработки нормативной правовой базы для интеграции в сфере миграции открывают Таможенный союз и Единое Экономическое Пространство России, Белоруссии и Казахстана. Одновременно принято Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств, защищающее интересы общего рынка труда указанной тройки государств. Данные соглашения вступили в силу ещё с 1 января 2012 года. На примере ЕЭП может быть отработана модель формирования единого миграционного пространства и общего рынка труда в рамках Общего экономического пространства СНГ и создания Евразийского экономического союза.

В-третьих, необходимо совершенствование методологии учета объемов трудовой миграции и денежных переводов мигрантов. Эти показатели играют важную роль в управлении миграционными потоками.

Однако на сегодняшний день в государствах СНГ отсутствует достоверная информация о количественном и качественном составе трудовых мигрантов и объемах денежных переводов трудовых мигрантов, что затрудняет проведе-

[1] Щербаков В. Трудовая миграция в странах СНГ и защита прав трудящихся мигрантов [Текст]. // Общество и экономика. — 2004. — № 11-12. — С. 45.

ние эффективной миграционной политики как в государствах приема трудовых мигрантов, так и в государствах их постоянного проживания.

Миграция является сегодня важным компонентом демографического развития страны, одним из источников компенсации демографических потерь и дефицита трудовых ресурсов. Концепция регулирования миграционных процессов была принята еще в 2003 г. и явно не соответствовала времени и потребностям страны. В связи с этим несколько лет назад Федеральная миграционная служба России начала разработку проекта новой концепции миграционной политики страны. Ее вариант был вынесен на обсуждение широкой общественности в 2010–2012 гг. Наконец, 13 июня 2012 г. Президент В. В. Путин утвердил концепцию государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. 20 февраля 2013 года МИД и МВД России разъяснили послам стран СНГ новую миграционную политику России.

Парадоксально, но на фоне огромного числа международных мигрантов в России внутренняя миграционная подвижность российского населения остается очень низкой. Данные переписи населения свидетельствуют о том, что 97 % жителей России живут в месте рождения, т. е. никогда не перемещались в пределах своей страны. Во внутренних миграциях участвовали только 2 млн. человек, или 1–2 % населения. В России более 6,3 млн. официальных безработных из числа российских граждан, множество молодых людей, пенсионеров и инвалидов, готовых работать в экономике, но при этом не имеющих такой возможности. При этом в Россию было привлечено только на легальной основе 2,5 млн. трудовых иммигрантов, оценки незаконной занятости иностранных работников в России самой концепцией определяются в 3–5 млн. человек[1].

В настоящее время потоки внутренней миграции кардинально поменяли направление. Главным трендом внутренней миграции стали потоки россиян из северных и восточных регионов страны (Сибири, Дальнего Востока, Европейского Севера) в центральные и юго-западные регионы (Северный Кавказ, Центральную Россию). Массовый отток российского населения связан с отсутствием программ развития транспортной, жилищной, социальной инфраструктуры в этих районах, заброшенностью небольших городов и сельской местности, натурализацией хозяйства.

Исследования показывают, что на фоне роста компенсаторной роли миграции в формировании населения страны серьезно изменяется социально-демографический и этнический состав постоянных и временных трудовых иммигрантов. Основной приток иммигрантов на постоянное место жительства в Россию происходит преимущественно из стран СНГ: Казахстана, Узбекистана и Таджикистана. На протяжении 1990-х гг. это была «возвратная миграция» русских и представителей народов России, которые возвращались из бывших республик Закавказья и Средней Азии. Однако за последние годы существенно изменился этнический, образовательный, социальный состав иммигрантов

[1] Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты/ отв. ред. Ж.А. Зайончковская; Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ; Независимый исследовательский совет стран СНГ и Балтии [Текст]. — М.: ИНП РАН, 2003. — С. 112.

из СНГ. Сокращается доля русских в потоке иммигрантов: в 1995 г. на них приходилось 74 %, а в 2007 г. — лишь около 60 %[1].

В потоках трудовой иммиграции преобладают выходцы из Центральной Азии, которые плохо владеют русским языком — даже для объяснения на элементарном уровне целей своего приезда в страну. Снижается уровень образования мигрантов, в трудовую миграцию в странах Центральной Азии все более активно вовлекаются сельские жители и социально незащищенные слои населения. В странах происхождения в трудовую миграцию вовлекаются совсем молодые люди, которые имеют только незаконченное или среднее образование, не имеющие опыта жизни в больших городах, элементарных навыков пребывания в городской среде, культуры поведения в обществе. Их низкий уровень культуры провоцирует негативное отношение к ним со стороны местных жителей.

Инфраструктура интеграции иммигрантов в стране пока практически не развита. В отличие от других стран мира, Россия не имеет в достаточном количестве курсов русского языка, культурно-адаптационных центров, консультационных пунктов, клубов по месту жительства мигрантов и пр.

В новой концепции справедливо уделяется внимание учебной иммиграции в Россию. Образовательная иммиграция — это один из самых желательных миграционных потоков для страны. Он имеет экономические, геополитические и социально-демографические эффекты. К числу последних можно отнести увеличение молодежных возрастных групп в возрастной структуре населения, пополнение трудовых ресурсов, численности высококвалифицированных специалистов, развитие национальной системы образования. При всей значимости учебной миграции в настоящее время пока предпринимаются недостаточные шаги по продвижению российских образовательных услуг на зарубежных рынках, не ликвидированы препятствия с точки зрения трудового и миграционного законодательств. До сих пор иностранным студентам официально не разрешается работать в России за пределами своего вуза. Это автоматически выталкивает их в неформальный сегмент рынка труда. Существует много проблем с безопасностью, жилищными условиями.

Государственная программа закончилась в 2012 г. Однако прекращать ее нельзя, она жизненно необходима не только России, но и людям, которые все еще хотят вернуться. До сих пор это единственная организованная программа переселения, которая имеет государственное финансирование. Она обеспечила небольшой миграционный прирост, но имела важное политическое значение — Россия стала принимать своих соотечественников (большинство из них русские и представители народов России), которые в советское время, после окончания вузов ехали по направлению государства («распределению») на работу в национальные республики, ставшие независимыми государствами.

Впервые в государственном документе подобного уровня заявлена необходимость привлекать инвесторов и предпринимателей с целью обретения ими

[1] Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты/ отв. ред. Ж.А. Зайончковская; Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ; Независимый исследовательский совет стран СНГ и Балтии [Текст]. — М.: ИНП РАН, 2003. — С. 113.

постоянного места жительства в РФ. Рассчитывать на массовый приток бизнесменов из Западной Европы, США, Японии не приходится, но очевидно, что этот канал может быть привлекательным для граждан СНГ, Китая, Вьетнама. Особое значение этот направление миграционной политики имеет для развития Дальнего Востока и Сибири.

Государственное управление сферой миграции следует рассматривать в широком и узком значениях: в широком значении — как управление сферой миграционной политики полномочными органами государственной власти (ст. 11 Конституции РФ. — *прим. авторов*); в узком значении — как деятельность федерального органа исполнительной власти — МВД России и ее территориальных органов в лице ПВМ по реализации стратегии государственной миграционной политики и регулированию миграционных процессов. На основе изложенного подхода к государственному управлению в сфере миграции определим место, роль и значимость органов, организаций, учреждений, объединений и движений, оказывающих непосредственное или опосредованное управляющее воздействие на миграционные процессы в России.

Для этого в качестве субъектов государственного управления миграционной системой в России, следует выделить органы государственной власти (их должностные лица), наделенные соответствующими государственно-властными полномочиями. Управляющее воздействие субъектов государственного управления на объекты — органы, учреждения, организации, объединения, участников миграционных процессов (российских и иностранных граждан, лиц без гражданства), не имеющих властных полномочий, осуществляется, как правило, в форме исполнительно-распорядительной деятельности.

Вместе с тем место, роль и значение исполнительной власти проявляются в практической реализации превентивных законов, в основном федерального уровня, а также в проецировании (инициировании) разработки нормативных правовых актов в сфере миграции в условиях реально сложившейся в стране и за ее пределами политической, социально-экономической и демографической ситуации. Тем самым исполнительная власть приобретает распорядительный характер и достигает своих целей наделением компетентных (уполномоченных) органов необходимыми юридическими властными полномочиями.

Предназначение судебной власти в интересах миграционной системы заключается в реализации функций судопроизводства (конституционного, гражданского, административного и уголовного), а также контроля за законностью в деятельности субъектов административно-правовых отношений (должностных лиц и персонала органов исполнительной власти в сфере государственно-правового регулирования миграционных процессов).

В целом соотношение исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти в системе государственного управления миграционной системой показало, что непременным атрибутом государственно-властного механизма, построенного на принципе распределения властей, является исполнительная власть. Во-первых, первоначально органы исполнительной власти создают условия для осуществления превентивной функции органами законодательной власти, в последующем они, как правило, инициируют изменения в действую-

щее миграционное законодательство; во-вторых, она реализует свои исполнительно-распорядительные функции; в-третьих, она способствует реализации судебной властью функций судопроизводства, в том числе сама выступая объектом управляющего судебного воздействия.

В связи с этим исполнительная власть универсальна, выражаясь в деятельности субъектов миграционных отношений, наделенных полномочиями и исполнительной компетенцией в сфере миграции. Субъекты представлены в государственно-властном механизме под руководством Правительства РФ федеральными органами исполнительной власти (МВД России, ФСБ России, МИД России, Минтруда и соцзащиты России и др.), органами исполнительной власти субъектов Федерации (прежде всего, терорганами ПВМ России) и органами местного самоуправления.

Действия субъектов в сфере миграционных правоотношений распространяются на: отношения власти с гражданами; правоохранительную деятельность; международные, всероссийские, межведомственные общественные отношения; отношения с органами, учреждениями, организациями, объединениями; личные, общественные и государственные интересы.

При этом исполнительная власть обнаруживает присущие ей характерные признаки: универсальность (существует непрерывно для всех субъектов — участников миграционных процессов); принудительность (силовые и единолично осуществляемые меры управляющего воздействия); предметность (наличие информационно-правовых, организационно-технических ресурсов); организованность (упорядочивает сферу миграционных правоотношений органов государственной власти, мигрантов и других участников).

Таким образом, резюмируя наше исследование, следует сказать, что цель миграционной деятельности в России предусматривает создание благоприятных условий для реализации интересов личности, семьи, общества и государства, соблюдения прав и свобод людей на передвижение, выбор места пребывания и жительства. К важнейшей составляющей миграционной деятельности в России мы относим урегулирование миграционных процессов нормами законодательства.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

2. Мукомель, В.И. Миграционная политика России: постсоветские контексты / В.И. Мукомель; Ин-т социологии РАН [Текст]. — М.: Диполь-Т, 2005. — С. 67.

3. Рыбаковский, Л.Л. Миграционный потенциал. Понятие и критерии оценки [Текст] // СОЦИС. — 2009. — № 2. — С. 30.

4. Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты/ отв. ред. Ж.А. Зайончковская; Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ; Независимый исследовательский совет стран СНГ и Балтии [Текст]. — М.: ИНП РАН, 2003. — С. 112.

5. Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты/ отв. ред. Ж.А. Зайончковская; Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ; Независимый исследовательский совет стран СНГ и Балтии [Текст]. — М.: ИНП РАН, 2003. — С. 113.

6. Тюркин, М.Л. Миграционная политика в Российской Федерации. Опыт и перспективы развития [Текст]. — М.: Зимогляд, 2009. — С. 330.

7. Щербаков В. Трудовая миграция в странах СНГ и защита прав трудящихся мигрантов [Текст]. // Общество и экономика. — 2004. — № 11-12. — С. 45.

© Лунёв Р. С., Лунёв Д. С.,2021

Лунёв Р. С.,
преподаватель правовых и юридических дисциплин
Санкт-Петербургской Академии управления городской средой,
градостроительства и печати,
член-корреспондент Петровской Академии наук и искусств

ПРИЧИНЫ И ОСОБЕННОСТИ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ СРЕДИ МИГРАНТОВ

Когда говорят о преступности мигрантов, то имеют в виду всю совокупность преступлений, совершаемых мигрантами. Специфика таких преступлений определяется особенностями самих групп мигрантов и их положения в обществе.

По мнению большинства демографов (повторюсь), миграция — процесс перемещения людей через границы тех или иных территорий со сменой навсегда или на время постоянного места жительства либо с регулярным возвращением к нему.

До недавнего времени миграция выступала как преимущественно позитивное явление, способствующее развитию и расширению производства, культурному обмену и т. д. В настоящий период она, стимулируемая в ряде регионов политикой дискриминации русских и других некоренных этносов, приобрела характер вынужденных переселений. По данным Федеральной миграционной службы России, в середине 90-х годов каждый четвертый мигрант являлся беженцем или вынужденным переселенцем. При этом большое число мигрантов прибывали на новое место жительства без официальной регистрации.

Неблагоприятные формы массовых вынужденных миграций связаны с тем, что лица, вытесняемые с мест постоянного жительства межнациональной напряженностью, переходящей в некоторых регионах в открытые конфликты, вынуждены покидать жилье, оставляя и большую часть нажитого имущества[1].

Значительные потоки мигрантов оказывают существенное влияние на криминологическую ситуацию соответствующих регионов, создают дополнительные трудности для оперативно-профилактической деятельности правоохранительных органов. В этих условиях особое криминологическое значение приобретает проблема приезжих.

Криминологи всегда выделяют контингенты преступников-приезжих — лиц, совершивших преступления не по месту жительства. Их выделение осуществляется с помощью сопоставления двух критериев — места совершения преступления и места постоянного проживания преступника. При их несовпадении лицо, совершившее преступление не на своей территории, относится к категории преступников-приезжих. Хотя все они — мигранты, но не все мигранты относятся к категории приезжих, так как значительная часть стационарных мигрантов-переселенцев, получивших жилье и прописку, по формально-юридическому подходу уже относятся к местным жителям.

---

[1] Каныгин, В.И., Кузнецов, А.П. Миграционные процессы и преступность: криминологический анализ [Текст]. // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. — 2005. — № 4. — С. 445.

Преступность мигрантов характеризуется высокой латентностью. Она фиксируется именно как преступность мигрантов только в случае раскрытия преступлений и обнаружения виновных лиц, то есть после того, как устанавливается, что виновный — мигрант. Однако криминалистами всегда отмечалась значительная сложность выявления и раскрытия совершаемых приезжими преступлений, именно приезжими, так как осевшие в каком-то месте и прожившие там определенное время мигранты: во-первых, ассимилируются, включаются в те отношения и образ жизни, которые имеют место на данной территории, во-вторых, бывают уже достаточно изучены в криминологическом аспекте (известны факты и направленность их противоправных деяний, криминогенные связи и т. п.).

Вклад мигрантов в преступность разных регионов различен. Он определяется, прежде всего, масштабами самого потока приезжих, который, как правило, тем выше, чем крупнее населенный пункт. Сверхкрупные города с их широким спектром возможностей всегда были наиболее привлекательны для приезжих. В Москве, например, доля приезжих среди всех преступников достигает почти 1/3[1].

Массив мигрантов неоднороден по своему составу, по мотивации и целям приезда, длительности пребывания, демографическим, этническим, социальным характеристикам. Следовательно, различны и направления воздействия различных групп мигрантов на криминологическую ситуацию. Это свидетельствует о необходимости выделения среди мигрантов отдельных групп, различающихся по ряду существенных признаков, а именно:

— граждане данного государства;

— иностранные граждане и подданные;

— лица без гражданства.

В числе иностранцев и лиц без гражданства криминологами отдельно изучаются: а) традиционно иностранные граждане и подданные и б) те, которые стали таковыми сравнительно недавно вследствие распада, трансформаций государства или ряда государств.

Криминологами фиксируются не столько количественные особенности преступности мигрантов, сколько качественные. Для мигрантов, особенно приезжих, характерно совершение преступлений, требующих высокого криминального профессионализма и организованности. Этим особенно отличается преступность иностранцев и лиц без гражданства. Так, например, в России в 2005 году общая доля иностранцев и лиц без гражданства в числе преступников составляла 2 %. Но в числе выявленных участников банд их было более 8 %, нарушителей правил о валютных операциях — 8 %, фальшивомонетчиков — 7,8 %, мошенников — 10 %, участников преступлений, связанных с производством и оборотом наркотиков, — 5,2 %, лиц, совершавших разбои, — 4 %. При этом их доля значительно ниже средней в числе воров, лиц, совершивших умышленные тяжкие телесные повреждения, хулиганов и ряда других категорий преступников, чья антиобщественная деятельность в меньшей мере связана

[1] Демин, Ю.Н. Проблемы незаконной миграции в аспекте борьбы с организованной преступностью [Текст]. // Правовые основы организации иммиграционного контроля. Сб. выступлений — М.: Инфра-М, 2005. — С. 60.

с организованностью и профессионализмом. Среди иностранцев весьма высок уровень организованной преступности. Удельный вес преступлений такого рода составляет 65–70 %.

Весьма сходен с этим и характер преступности мигрантов, являющихся гражданами РФ. Он объясняется увеличением числа преступников-«гастролеров», лиц, не занятых общественно полезным трудом, не имеющих постоянных легальных источников доходов, рецидивистов. Для них преступная деятельность зачастую становится основным средством существования. Их доля в России в середине 90-х годов также была значительно выше средней (8 %), а в числе бандитов — 27 %, мошенников — 20 %, фальшивомонетчиков — 19 %, участников наркопреступлений — 13 %.

Судя по данным криминологических исследований в России, от иностранцев преступники-приезжие — граждане РФ отличаются, во-первых, более высокой долей участия в совершении тяжких преступлений (8 %), в том числе убийств (11 %), распространения оружия (12 %), и, во-вторых, более ярко выраженной корыстной ориентацией, о чем свидетельствует их высокая доля в числе грабителей (11 %), вымогателей (10 %), субъектов разбоя (15 %), лиц, занимающихся незаконной торговой деятельностью (14 %). При этом доля приезжих граждан РФ, так же как и иностранцев, была ниже в числе воров (7,5 %), хулиганов (5 %), лиц, виновных в умышленных тяжких телесных повреждениях (7 %), и некоторых иных преступлениях[1].

Негативные последствия миграционных процессов сказываются на росте численности лиц, не имеющих определенного места жительства.

С ростом количества таких лиц возрастает и доля их в числе преступников. Хотя для них в меньшей степени, чем для других категорий мигрантов, характерны организованность и профессионализм преступной деятельности, однако в общем числе преступников их доля тем выше, чем выше степень тяжести совершаемых преступлений, уровень применяемого насилия. В числе преступников, использующих в своей антиобщественной деятельности организованность и профессионализм, доля лиц без определенного места жительства, как правило, значительно ниже. Их преступность чаще носит примитивный характер и направлена на удовлетворение сиюминутной потребности в алкоголе, добычу легкой наживы и т. п.

Преступники без определенного места жительства, так называемые бомжи, — это особая категория мигрантов, около 60 % которых ранее судимы, большинство злоупотребляют алкоголем или являются хроническими алкоголиками; многие страдают серьезными соматическими и психическими заболеваниями. Налицо глубокая социальная, нравственно-правовая и психологическая деградация личности. Поэтому сам факт существования такой категории лиц представляет значительную угрозу безопасности и здоровью населения. Кроме того, само наличие и увеличивающаяся численность лиц, утративших место житель-

[1] Собольников, В.В. Миграционная преступность и ее предупреждение [Текст]. // Законность. 2005. — № 8. — С. 39.

ства, являются весьма значимым индикатором, свидетельствующим об ухудшении социальной и криминологической ситуации в стране.

Рассмотрим причины преступности, связанной с миграцией. Преступность приезжих детерминируется всем комплексом обстоятельств, обусловливающих сохранение преступности в стране. Этим же обстоятельствам принадлежит ведущее, базовое место и в причинном комплексе данной преступности. Они являются как бы фундаментом указанного комплекса, на который наслаиваются и с которым взаимодействуют специфические обстоятельства, возникающие у мигрантов, особенности их положения, жизнедеятельности.

Итак, назовем три линии детерминации преступности приезжих:

во-первых, комплекс причин и условий, влиявших на формирование личности до возникновения проблемной жизненной ситуации, обусловившей факт миграции;

во-вторых, причины и условия, действовавшие в проблемной жизненной ситуации, зачастую определяющие факт и цели миграции;

в-третьих, комплекс обстоятельств, оказывающих влияние на мигрантов после их приезда в тот или иной населенный пункт.

Специальные исследования преступности мигрантов дают новые яркие подтверждения тому, что неблагополучие в экономической, политической, социальной и духовной сферах приводит к неразрешимым противоречиям, проблемам и конфликтным ситуациям, стимулирующим рост уровня криминализации общества. Среди населения возникают и ширятся слои, живущие за чертой бедности, бездомные, безработные, разочарованные в защищаемых законом ценностях и готовые на любые, в том числе антиобщественные, способы обеспечения своих потребностей, оказывающиеся в острых стрессовых ситуациях и испытывающие разные психологические воздействия, например, алкоголя, наркотиков и т. п.

В ряду неблагоприятных последствий экономического и политического кризиса стоит и вынужденная миграция населения, несущая с собой целый ряд негативных факторов, вплоть до потери части генофонда нации.

В России Федеральная миграционная служба регистрировала к середине 90-х годов в качестве беженцев и вынужденных переселенцев ежегодно около 200 тыс. человек.

Вынужденные миграции чаще всего связаны с утратой мигрантами своего прежнего социального статуса, потерей жилья, работы. В местах прибытия наиболее острыми для них являются проблемы жилья, трудоустройства. Последняя особенно обострилась в условиях безработицы. Такие миграции резко отличаются от вызванных производственной необходимостью организованных переселений, например, в регионы страны, испытывающие недостаток в трудовых ресурсах. В последних случаях мигранту, как правило, гарантировались место работы, зарплата и жилье. В отличие от них беженцы и вынужденные переселенцы, уже понесшие значительные экономические и социальные потери, в местах своего переселения тоже оказываются в худших условиях, что весьма осложняет процесс их адаптации.

Эти внешние факторы социальной среды взаимодействуют с характеристиками самих вынужденных мигрантов. Почти все они находятся в психологическом состоянии стресса. По этим объективным и субъективным причинам мигранты являются наиболее уязвимым объектом для всякого рода негативных влияний, и если сами и не совершают преступлений, то легко становятся их жертвами.

Нельзя игнорировать то обстоятельство, что массовое прибытие вынужденных мигрантов в первое время ухудшает и условия жизни коренного населения, обостряя социальные конфликты между местными жителями и приезжими. В местах своей концентрации мигранты осложняют жилищную ситуацию, проблему безработицы, повышают нагрузку на всю инфраструктуру соответствующего региона, что затрудняет работу транспорта, предприятий бытового обслуживания и других отраслей хозяйства. Например, мэры ряда городов России, принимавшие каждый год от 1 до 2 тыс. беженцев, затрачивали на устройство таких лиц средства бюджета, вынуждая тем самым сокращать жилищное и другое строительство. Неудивительно, что, по данным опроса жителей 13 регионов России, каждый десятый высказался вообще против приема мигрантов и каждый второй — против приема мигрантов некоренной национальности[1].

В связи с этим возникает и проблема вторичных миграций — движения беженцев и вынужденных мигрантов, не сумевших устроиться по первому месту прибытия. Все это обостряет ситуацию, повышает уровень социальной напряженности и конфликтности в обществе, способствует росту криминогенности как мигрантов, так и коренного населения. Так, противоречия и конфликты мигрантов с местными жителями стимулируют объединение и тех и других по национальному, земляческому и иным признакам, что способствует межгрупповым конфликтам, возникновению специфических криминальных формирований, разного рода конфликтам, разрешаемым в преступных формах.

Вместе с тем даже самые неблагоприятные условия, в которые может попасть мигрант после приезда, не влекут с неизбежностью его противоправного поведения. Существенны устойчивые личностные характеристики человека, сформированные прежними условиями жизни. Следовательно, специфика причин и условий преступности приезжих заключается не столько в социальных условиях и социальной среде, в которую они попадают после приезда, сколько во взаимодействии трех выделенных ранее линий детерминации, а также в том, как они проявляются у разных категорий мигрантов. В одних случаях определяющей оказывается первая линия детерминации (например, у маятниковых мигрантов, преступников-«гастролеров» и других лиц, прибывших с криминальными намерениями). В других случаях острые проблемные ситуации до и после приезда усугубляют друг друга, как, например, у беженцев, вынужденных мигрантов, у лиц, ранее судимых, утративших нормальные социальные позиции, жилье, социально полезные связи, у лиц, не имеющих определенного места жительства, постоянных источников дохода. В тех же случаях, когда ми-

[1] Демин, Ю.Н. Проблемы незаконной миграции в аспекте борьбы с организованной преступностью [Текст]. // Правовые основы организации иммиграционного контроля. Сб. выступлений — М.: Инфра-М, 2005. — С. 61.

грируют лица с социально одобряемыми целями, связанными, например, с работой, командировками или туризмом, отдыхом, лечением, главной детерминантой их антиобщественного поведения может оказаться проблемная ситуация, складывающаяся у названных лиц после их приезда.

Заслуживает внимания так называемая коммерческая миграция. К середине 90-х годов в России в нее включалось до 10 млн. человек в год. Предпринимательские интересы граждан России приводили к увеличению потоков таких мигрантов. Это также связано с участием страны в международной рыночной системе, получением иностранных инвестиций, программами сокращения безработицы, стимулирования производства и увеличения налоговой базы. Таким образом, среди приезжих увеличивается и доля иностранных граждан[1].

Преступность мигрантов увеличивается и в условиях, когда на территории страны оказывается все больше иностранцев, бегущих из стран с террористическими режимами, охваченных войнами, социальными потрясениями, а также из отсталых стран, с более низким жизненным уровнем населения.

Россия в соответствии со ст. 63 Конституции РФ и нормами международного права предоставляет многим из таких лиц политическое убежище. Кроме того, ее территория используется для транзита из азиатских в европейские государства. Фиксировался рост числа иностранцев, незаконно проживающих без документов, с просроченными визами, различных скитальцев из Сомали, Афганистана, Турции, Вьетнама, Китая, Индии и т. д. Беспорядочный, конспиративный, бесконтрольный поток таких мигрантов, зачастую нарушающих правила въезда, представляет серьезную криминологическую проблему.

В детерминации преступности мигрантов весомы роли конкретной ситуации, в которой они оказываются после приезда, а также отсутствие четкой системы учета и регистрации иностранцев с момента пересечения ими государственной границы и контроля за передвижением по стране.

Указанные категории иностранных граждан, не имея жилья и средств к существованию, объединяясь в криминальные группы по национальному, интернациональному принципу, вносят нередко заметный вклад в развитие транснациональной преступности. При этом развиваются такие опасные виды преступности, как незаконный вывоз рабочей силы, продажа женщин в сексуальное рабство, подделка документов на въезд и выезд, торговля детьми, контрабанда, взятие заложников, похищение людей и др.

Обстоятельства объективного и субъективного характера, возникающие у мигрантов после приезда, определяют третью линию детерминации, которая прежде всего связана с проблемой их адаптации в новых условиях. Она осложняется практически полным отсутствием социального контроля и социальной помощи таким лицам. Довольно типичным примером является положение транзитных пассажиров, которым трудно, особенно при отсутствии достаточных средств, нормально устроиться, и порой по нескольку ночей приходится ночевать на вокзалах, что существенно повышает степень их виктимности и вероят-

[1] Каныгин, В.И., Кузнецов, А.П. Миграционные процессы и преступность: криминологический анализ [Текст]. // Вестник МВД. — № 4. — 2004. — С. 197.

ности возникновения криминогенных ситуаций. О третьей линии детерминации преступности мигрантов позволяют судить: 1) характеристики временного места жительства и возможности жилищно-бытового устройства разных контингентов приезжих; 2) материальные возможности удовлетворения потребностей, возникающих в период временного проживания; 3) характеристики ближайшего окружения, микросреды, в которой проводится большая часть времени; характер деятельности приезжего в городе.

Сложность анализа причин и условий, способствующих преступности приезжих, заключается главным образом в неоднородности их массива. Следовательно, надо уметь видеть в нем различные категории приезжих и связанные с ними наиболее типичные ситуации, возникающие у них после приезда. Так, лица, командированные для исполнения служебных обязанностей, приехавшие с коммерческими, творческими и иными аналогичными целями, оказываются, как правило, совершенно в иной ситуации, чем лица, прибывшие после отбытия наказания и утратившие жилье, пытающиеся восстановить свои жилищные права, или преступники-"гастролеры", прибывшие с криминальными целями.

Ситуации, возникающие у организованных туристов, лиц, приехавших с целью навестить близких родственников, трудно сравнить с ситуациями транзитных пассажиров, ищущих возможности устроиться на одни-трое суток до переезда по месту назначения, или тем более бродяг, не имеющих определенного места жительства, и т. д.

Характеризуя личность преступника-мигранта можно выделить ряд признаков:

— повышенная степень маргинальности;

— склонность к частой смене места жительства;

— отсутствие постоянных источников доходов;

— принадлежность к различным этническим группировкам, характеризующимися сплочённостью и конспиративностью.

Выделим следующие составляющие причинного комплекса преступности мигрантов:

1) причины и условия, связанные с формированием личности до миграции;

2) причины и условия, связанные с формированием цели миграции и её осуществлением;

3) факторы, воздействующие на личность после приезда в место назначения.

Миграция, как правило, связана с социальной неустроенностью, экономическими и социальными потерями. Вследствие этого многие мигранты (до 70 %) даже после успешного прибытия на новое место испытывают стресс, ощущение психологической травмы.

По прибытии на новое место мигранты сталкиваются с негативным отношением местных жителей. По данным исследований, проводившихся в России, до 80 % опрошенных считают мигрантов источником повышенной криминальной опасности; каждый 10-й житель России высказался против приёма мигрантов вообще, каждый второй — против приёма мигрантов некоренной национальности. Прибытие больших количеств мигрантов осложняет социальную и экономическую ситуацию в регионе.

Отмечается, что противоречия и конфликты с местными жителями приводят к объединению мигрантов по земляческому и национальному признаку, в том числе и с образованием криминальных и полукриминальных формирований.

Однако далеко не все мигранты, даже попадающие в самые неблагоприятные условия, совершают противоправные поступки. Опасность обуславливается в основном сочетанием домиграционных и послемиграционных детерминант преступности: наличием криминального опыта до миграции, утратой социальных связей в процессе миграции и отсутствием возможности их восстановить после миграции.

В настоящий момент, с нашей точки зрения, необходимо формирование эффективной государственной политики в сфере предупреждения и пресечения преступности мигрантов.

Рассмотрим борьбу с миграционной преступностью. Итак, сложности борьбы с преступностью приезжих определяются, прежде всего, разнородностью контингента мигрантов. С одной стороны, общие меры безопасности населения, применяемые повсеместно, призваны обеспечить правопорядок, охрану прав и законных интересов любых граждан, находящихся на территории страны. Поэтому чем выше уровень безопасности населения, тем соответственно выше и уровень защищенности приезжих, иностранцев и других подобных лиц. С другой стороны, интересы борьбы с преступностью и ее профилактики требуют специфических подходов к разным контингентам населения, в том числе к мигрантам.

При этом, поскольку на криминологическую ситуацию влияют количественные и качественные параметры потока приезжих, постольку интересы охраны правопорядка предполагают, как сокращение по возможности или оптимизацию количества приезжих, так и создание надлежащих условий их пребывания, снижающих вероятность возникновения криминогенных ситуаций.

Достижение этих целей возможно только путем совершенствования политической, экономической и духовной жизни общества, т. е. мерами, относимыми криминологической наукой к общепрофилактическим. То, что борьба с преступностью зависит в первую очередь от проведения эффективной политики реформ в России, а уже затем от состояния специально-предупредительной и правоохранительной деятельности, особенно ярко доказывается анализом преступности мигрантов.

Без общесоциальных мер, только специальными, нельзя успешно нейтрализовать негативные последствия миграции. Так, дополнительные рабочие места могут успешно и стабильно создаваться только на базе роста производства, успешной социально-экономической политики.

Основными направлениями миграционной политики в сфере борьбы с преступностью мигрантов являются:

1. Совершенствование системы регистрации (учета) мигрантов.

2. Создание единой информационной базы данных об иностранных гражданах и лицах без гражданства, находящихся на территории России.

3. Осуществление контроля за деятельностью религиозных объединений, национальных диаспор и общин, объединенных по национальному признаку.

4. Разработка и внедрение специальных памяток для иностранцев, въезжающих в Россию. Указанные памятки должны содержать е сведения о правах и обязанностях иностранных граждан и лиц без гражданства, законодательстве РФ, и другой информации, касающейся пребывания указанных лиц на территории России.

5. Создание в городах (регионах) страны центров по оказанию правовой, психологической и социальной помощи иностранным гражданам, при которых должны быть «телефоны доверия», курсы обучения русскому языку и т. д.

6. Проведение необходимой работы в правовой сфере, а именно — ужесточение законов, регулирующих правовое положение иностранных граждан, режима пребывания, порядка въезда и выезда.

7. Проведение постоянной целенаправленной работы по приему и обустройству трудовых мигрантов из иностранных государств.

8. Создание специального кодифицированного нормативно-правового акта «Миграционный кодекс Российской Федерации», где подробно изложить правовое положение, порядок пребывания, ответственность иностранных лиц и лиц без гражданства на территории Российской Федерации[1].

В то же время, изложенное не исключает признания важности специальных межгосударственных миграционных программ. Именно они способны обеспечивать разрешение большинства проблем, связанных с миграцией и особенно вынужденной миграцией населения.

Закон о беженцах и вынужденных переселенцах, а также целый ряд специальных нормативных актов способны давать положительный эффект только при наличии соответствующих экономических и социальных гарантий их осуществления.

Таким образом, фактор повышенного притока приезжих должен учитываться как в широком аспекте — при регулировании социально-экономического развития страны, региона; города, так и в более узком — при управлении процессом борьбы с преступностью.

Особо следует подчеркнуть общепрофилактическое значение надлежащего обслуживания приезжих. Существует масса нерешенных проблем, создающих для приезжих ряд материальных, организационных и психологических трудностей. Они могут быть связаны, например, с недостатками транспортного и иного обслуживания, слабой социальной помощью нуждающимся в ней приезжим, слабой материальной базой их временного бытового устройства и т. д. Последнее обстоятельство существенно тормозит строительство специальных гостиниц вблизи вокзалов для транзитных пассажиров и других лиц, приехавших на короткие сроки, развитие частного гостиничного хозяйства, создание единой службы централизованного размещения иногородних, централизованной справочной службы для приезжих и многие другие полезные инициативы, общепрофилактическое значение которых весьма значимо.

---

[1] Федорова, Ю. А. Проблема преступности мигрантов / Ю. А. Федорова. — Текст : непосредственный [Электронный ресурс] // Молодой ученый. — 2019. — № 11 (249). — С. 111–113. URL: https://moluch.ru/archive/249/57291/ (дата обращения: 17.10.2021).

Общепрофилактические меры одинаково важны как для местного населения, так и для разных контингентов приезжих, в том числе иностранцев. Но для иностранцев наряду с этим важно прежде всего правовое регулирование их пребывания на территории страны.

Основы правового статуса иностранцев на территории Российской Федерации определяются, прежде всего, Конституцией России (ст. 62 и 63). В ст. 62 Конституции РФ, в частности, сказано, что «иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации»[1], в числе которых, например, правовое положение иностранцев, пользующихся привилегиями и дипломатическим иммунитетом от административной и уголовной юрисдикции нашей страны.

Требуют согласованного решения проблемы беженцев, вынужденных и других категорий мигрантов с целью пресечения незаконной миграции и оказания помощи вынужденным мигрантам. Поэтому, например, заслуживает внимания межгосударственный акт (типа конвенции) об оказании правовой помощи, регулирующий перемещение граждан стран — участников СНГ с пересечением границ, учет таких перемещений и порядок контроля.

Приоритет общепредупредительных мер еще не означает их первоочередности; напротив, такие меры должны сочетаться и взаимодействовать одновременно с мерами специально-предупредительными и правоохранительными.

При этом равенство перед уголовным законом иностранцев и лиц без гражданства и в случае охраны их бизнеса, и в случае совершения ими преступлений не исключает, а, наоборот, предполагает дифференциацию профилактических, оперативно-розыскных, процессуальных и иных мер воздействия. В России они по-разному применяются в отношении граждан стран СНГ, других стран, входивших ранее в состав СССР, или стран дальнего зарубежья, в составе которых различаются страны Америки, Европы, Ближнего и Дальнего Востока и другие с их дальнейшей более глубокой дифференциацией.

В настоящее время основу специально-предупредительных мер, направленных на оказание всесторонней помощи иностранным гражданам и осуществление контроля за их пребыванием, составляет административно-правовая деятельность подразделений полиции общественной безопасности и Паспортно-визовой службы органов внутренних дел. Хотя оказание помощи иностранным гражданам в осуществлении их прав и законных интересов реализуется в деятельности всех структурных звеньев системы МВД, тем не менее Паспортно-визовая служба в соответствии с приказом МВД России координирует их работу по участию в обеспечении контроля за соблюдением правил пребывания иностранцев и лиц без гражданства на территории РФ, руководствуясь в своей деятельности помимо законов и нормативных актов МВД России

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс», URL: http://www.consultant.ru.

Положением о Паспортно-визовой службе МВД РФ, утвержденным приказом № 124 1993 года МВД России[1].

Специально-профилактическая роль Паспортно-визовой службы определяется самим характером ее функций, в число которых входит: выдача паспортов, осуществление прописки и выписки, регистрация иностранных граждан и лиц без гражданства, выдача им документов на право проживания, оформление разрешений на въезд в РФ и выезд за границу и т. д.

Большое профилактическое значение имеет проведение такой службой совместно с другими подразделениями органов внутренних дел различных комплексных специальных мероприятий: рейдов, патрулирования, целевых оперативно-поисковых мероприятий по выявлению иностранцев, у которых отсутствуют законные основания пребывания в России, проверки соблюдения паспортного режима и т. д. Основной задачей данных мероприятий является: выявление иностранцев, не соблюдающих порядок регистрации, проживающих по просроченным или недействительным документам, не соблюдающих порядок передвижения и выбор места жительства, и других тому подобных категорий. О лицах, претендующих на получение убежища, органы МВД в срочном порядке информируют Миграционную службу России для принятия ею соответствующего решения.

Сила профилактического воздействия на преступность во многом зависит от совместной согласованной деятельности субъектов профилактики. Единство системы профилактики диктует необходимость их взаимодействия как по вертикали — с вышестоящим звеном системы, так и по горизонтали — с аналогичными и другими органами в различных регионах, не являющимися вышестоящими. Именно второй вид координации и взаимодействия заключает в себе наиболее широкие неиспользованные в практике возможности борьбы с преступностью приезжих. Весьма важным в этом отношении является проведение совместных мероприятий, обмен оперативной и иной информацией, проведение координационных и иных совещаний с целью выработки единых согласованных действий в заданных направлениях и т. д. Особое значение в борьбе с преступностью приезжих играет, например, взаимодействие правоохранительных органов со службой внешней разведки, миграционной службой, рядом других государственных органов.

Для активизации противодействия преступности, связанной с иностранцами, в большинстве органов внутренних дел субъектов Федерации были созданы специальные подразделения уголовного розыска. Это дало свои положительные результаты. Вместе с тем для повышения эффективности их функционирования, как показала практика, важно не допускать целого ряда недостатков по раскрытию и расследованию преступлений мигрантов; повышать уровень подготовки и специализации сотрудников, непосредственно занятых борьбой

[1] Демин, Ю.Н. Проблемы незаконной миграции в аспекте борьбы с организованной преступностью [Текст]. // Правовые основы организации иммиграционного контроля. Сб. выступлений — М.: Инфра-М, 2005. — С. 62.

с преступностью, связанной с иностранцами; решать проблему переводчиков при раскрытии и расследовании преступлений и многие другие.

Особую помощь в борьбе с преступностью иностранцев, особенно носящей транснациональный характер, оказывает Интерпол. Он осуществляет прямые контакты с зарубежными коллегами по вопросам розыска преступников, экстрадиции и другим правовым проблемам. Кроме того, национальное бюро Интерпола содержит богатый банк информации, которая в определенной мере может быть использована и правоохранительными органами, ведущими борьбу, с преступностью иностранцев, и в отношении иностранцев.

Важным условием достижения положительных результатов в борьбе с преступностью мигрантов является уровень информационного обеспечения такой деятельности. К сожалению, в России долгие годы отсутствовал даже статистический учет преступности приезжих. Постепенно он расширялся, но медленно избавлялся от многих недостатков: неполноты, нестабильности, исключающей возможности сравнения; ведомственного характера, приводящего к несопоставимости ряда данных, и др.

Крайне отрицательно на состоянии борьбы с преступностью мигрантов сказывается отсутствие глубоких научных разработок проблем борьбы с преступностью приезжих и даже публикаций на данную тему.

Вместе с тем эта проблема, наиболее заметно актуализировавшаяся в последние годы, требует повышенного профилактического внимания и соответственно не только полной, но даже «избыточной» информации для ее дальнейшей разработки.

Следовательно, необходимо создание единого централизованного банка данных, содержащих всю информацию, требующуюся органам, ведущим борьбу с преступностью вообще и с преступностью мигрантов в частности. Для этого целесообразно осуществить прежде всего разработку системы показателей, всесторонне характеризующих:

— преступность приезжих с учетом отдельных регионов и, мест ее наибольшей концентрации, отдельных отраслей и объектов, периодов их наибольшей активизации;

— преступников-приезжих с выделением различных контингентов, требующих дифференцированного профилактического подхода;

— обстоятельства, способствующие преступности мигрантов;

— состояние правоохранительной и иной деятельности, направленной на борьбу с такого рода преступностью.

Рассмотрение профилактики преступности как области социального управления предполагает необходимость ее планирования. Возможны два пути: 1) создание специальных планов (программ), направленных на борьбу с преступностью приезжих; 2) включение указанных мероприятий в планы, программы, преследующие общие цели борьбы с преступностью.

Примером первого варианта планирования может быть разработанная на 1993–1995 годы Межведомственная программа борьбы с преступностью, связанной с иностранными гражданами, в которой были предусмотрены мero-

приятия по предупреждению такой преступности, укреплению сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран и т. д.[1]

При осуществлении программно-целевого подхода к планированию реализация основной цели включает постановку ряда подцелей, в число которых входит и борьба с преступностью иностранцев и других приезжих. Данная подцель требует постановки и решения конкретных задач, указанных в соответствующем разделе программы. Такая программа является примером второго варианта планирования. Реализация и осуществление любого варианта плана, программы требует значительного материального и ресурсного обеспечения.

Таким образом, подводя итоги вышеизложенного, следует выделить несколько приоритетных направлений борьбы с преступностью мигрантов: совершенствование законодательства в целях адекватного складывающимся социально-экономической, политической и криминальной ситуациям регулирования въезда, выезда, пребывания и передвижения мигрантов по территории страны; предоставление им различных статусов (беженец, вынужденный переселенец и т. д.); разработка действенного правового механизма реализации на практике конкретных норм, включающих меры социальной помощи мигрантам и социального контроля за ними. Наряду с этим необходим комплекс активных наступательных мер, опирающихся на всестороннюю и полную информацию, оформленных в виде комплексной Государственной или межведомственной программы, обеспеченной экономическими ресурсами, использующей все возможные средства научного и практического поиска путей повышения эффективности борьбы с преступностью в условиях новой социально-экономической политики.

Распад Советского Союза вызвал в сфере миграции радикальные изменения, выраженные в ослаблении пограничного контроля, интеграции России в мировое сообщество, которые повлекли за собой въезд и пребывание в ней неконтролируемой армии различных субъектов миграции. При этом в сфере миграции произошла трансформация из доминирующей до 2000 года вынужденной миграции в экономическую и нелегальную. Причем нелегальная миграция выступает одним из существенных детерминантов преступности. Неадекватная миграционная политика, отсутствие надлежащего контроля за въездом, пребыванием и самообеспеченностью не могло не породить преступность и трудности раскрытия уголовных дел по преступлениям, совершаемым иммигрантами.

Следует учитывать, что «опытные» преступники-мигранты осведомлены о методах работы правоохранительных органов, а проводимая тактика широкомасштабных оперативно-профилактических мероприятий приводит к конспирации преступной деятельности, что требует проявления новаторских подходов.

Условиями, способствующими совершению преступлений мигрантами-иностранцами, следует признать пробелы в законодательстве, а именно — сохраняющийся с экономически неблагополучными странами безвизовый режим, отсутствие механизмов контроля за материальной самообеспеченностью мигрантов-иностранцев, условиями их проживания. Это обуславливает появление

[1] Каныгин, В.И., Кузнецов, А.П. Миграционные процессы и преступность: криминологический анализ [Текст]. // Вестник МВД. — № 4. — 2004. — С. 198.

в республике неучтенных категорий иностранных граждан, так называемых незаконных мигрантов. Непосильные административные барьеры на пути легализации, пребывания в республике (малые сроки временного пребывания, система квотирования) также способствуют совершению мигрантами-иностранцами преступлений.

Важнейшей основой предупреждения преступности мигрантов-иностранцев является экономически продуманная эффективная миграционная политика (введение визового режима, внедрение опыта компактного расселения), а также повышение действенности уголовной политики за счет криминализации таких деяний как злостное нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывании, а также возложения уголовной ответственности на работодателя за незаконное привлечение иностранной рабочей силы.

Среди предлагаемых мер по предупреждению миграционной преступности, несомненно, доминируют социально-экономические, направленные на обеспечение мигрантов-иностранцев адаптационными пособиями, оказание содействия их занятости, обучению русскому языку, обеспечению их компактного расселения, освоения окраин, сельской местности. Это позволит, на мой взгляд, заметно сократить рост вынужденной преступности, предотвратить избыточную концентрацию иммигрантов в городской местности, ускорить их ассимиляцию и переломить языковые барьеры.

Вместе с тем, считаем, что въезд в Российскую Федерацию должен быть ограничен иностранным гражданам, ведущим паразитический, антиобщественный образ жизни. Только такими методами представляется возможным сдерживание нежелательных для России миграционных процессов и предупреждение возрастающей миграционной преступности.

Список литературы:

1. Демин, Ю.Н. Проблемы незаконной миграции в аспекте борьбы с организованной преступностью [Текст]. // Правовые основы организации иммиграционного контроля. Сб. выступлений — М.: Инфра-М, 2005. — С. 60.

2. Каныгин, В.И., Кузнецов, А.П. Миграционные процессы и преступность: криминологический анализ [Текст]. // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. — 2005. — № 4. — С. 445.

3. Собольников, В.В. Миграционная преступность и ее предупреждение [Текст]. // Законность. 2005. — № 8. — С. 39.

4. Федорова, Ю. А. Проблема преступности мигрантов / Ю. А. Федорова. — Текст : непосредственный [Электронный ресурс] // Молодой ученый. — 2019. — № 11 (249). — С. 111-113. — URL: https://moluch.ru/archive/249/57291/ (дата обращения: 17.10.2021).

© Лунёв Р. С., 2021

Медведев А. С.,
старший прокурор отдела по надзору
за соблюдением прав предпринимателей
Управления по надзору за исполнением федерального законодательства
Прокуратуры г. Санкт-Петербурга

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИЕЙ НА ТЕРРИТОРИИ СТРАН-УЧАСТНИКОВ СНГ

Внешняя миграция из стран СНГ позволяет Российской Федерации компенсировать отставание демографических показателей от потребностей экономики. Действующая разрешительная система обеспечивает поступление НДФЛ вне зависимости от официального трудоустройства иностранных граждан, а установленный режим пребывания позволяет работникам и работодателям вступать в долгосрочные трудовые отношения.

Вместе с тем, указанные и многие иные свойства, полезные для государства и общества, характерны только для законных миграционных процессов. Утрата иностранным гражданином статуса, законно находящегося на территории Российской Федерации исключает законный заработок. Оказавшиеся в подобной ситуации лица представляют потенциальную опасность для общества.

Так на территории Санкт-Петербурга в текущем году отмечается рост числа преступлений, совершенных иностранными гражданами, почти на 38 % (2771 против 2009). Среди преступлений, совершенных иностранцами, 41,0 % составляют преступления, предусмотренные статьей 327 УК РФ. В подавляющем большинстве случает подделывались документы, подтверждающие законность пребывания на территории Российской Федерации.

Также следует отметить рост числа совершенных иностранными гражданами краж — 569 (+81 к АППГ) и наркосбытов — 147 (+95).

В связи с изложенным борьба с нелегальной миграцией на территории на территории Российской Федерации является одним из важнейших направлений работы органов прокуратуры.

За 9 месяцев 2021 года в Санкт-Петербурге возбуждено всего 14 уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 322.1 УК РФ (организация незаконной миграции), и 2019 уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 322.2 УК РФ и ст. 322.3 УК РФ (фиктивная постановка на учет и регистрация по месту жительства).

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2020 № 18 «О судебной практике по делам о незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации и преступлениях, связанных с незаконной миграцией», разъяснено, что под организацией незаконной миграции понимается умышленное совершение действий, создающих условия для осуществления одним или несколькими иностранными гражданами незаконного въезда в Российскую Федерацию, незаконного пребывания в Российской Федерации, незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации.

Данные разъяснения имеют большое значение для квалификации соответствующих преступлений, поскольку до его принятия ряд юристов склонялся к мнению, что состав уголовно-наказуемого деяния возникает только в случае совершения соответствующих действий в отношении нескольких иностранных граждан. Также имело место мнение, что в случае с незаконным въездом, состав преступления возникает только после фактического пересечения иностранными гражданами Государственной границы.

Выявляемые факты незаконной миграции можно условно разделить на две группы: организация незаконного въезда и организация незаконного пребывания.

Временные меры по противодействию коронавирусной инфекции, в том числе установленные ограничения на въезд иностранных граждан на территорию Российской Федерации потребовали новых подходов к вопросам противодействия незаконной миграции.

До начала эпидемии факты организации незаконного въезда в Российскую Федерацию граждан государств, въезжающих в безвизовом режиме в Санкт-Петербурге не встречались.

Однако после принятия Правительством Российской Федерации распоряжения от 16 марта 2020 года № 635-р «О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений», в Санкт-Петербурге наблюдается совершенно новый вид незаконной миграции, связанный с обходом ограничений, установленных названным постановлениям.

Распоряжением органичен въезд иностранных граждан в Российскую Федерацию за исключением ряда случаев, таких как необходимость ухода за больными родственниками, прохождение лечения в медицинской организации и так далее.

Так в текущем году прокуратурой города выявлен факт создания условий для въезда иностранных граждан посредством незаконного приглашения их на лечение в медицинскую организацию.

Медицинской организацией, имеющей лицензию на соответствующий вид деятельности и реально осуществляющей хозяйственную деятельность, то есть не являющейся технической фирмой, было оформлено несколько приглашений на лечение для граждан Азербайджана.

Проверкой медицинских карт установлено, что иностранным гражданам, пересекших Государственную границу Российской Федерации на основании приглашений на лечение в указанную организацию, какое-либо лечение не назначалась, документы, подтверждающие наличие каких-либо диагнозов в клинике отсутствовали.

В отношении иностранных граждан оформлены документы, подтверждающие их осмотр персоналом клиники, после чего всем прибывшим даны рекомендации обратится в иные медицинские организации, чей профиль соответствует выявленным признакам заболеваний.

При этом законодательство о здравоохранении разделяет понятия лечение и диагностика, а распоряжение Правительства № 635-р допускает въезд иностранных граждан только в целях лечения.

Однако действующий порядок организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий при дистанционном взаимодействии медицинских работников с пациентами не допускает возможности поставить диагноз дистанционно.

Таким образом можно сделать вывод, что въезд в Российскую Федерацию по приглашению на лечение в обязательном порядке предполагает наличие поставленного диагноза и назначенного лечения.

Более того, опросом одного из приглашенных граждан установлено, что в Азербайджане ему предложили купить соответствующее приглашение для пересечения государственной границы Российской Федерации, в медицинской организации он никогда не бывал.

В настоящее время по данному факту возбуждено уголовное дело.

Более распространенный характер носят случаи организации незаконной миграции, выраженные в организации незаконного пребывания.

В Санкт-Петербурге встречаются факты организации незаконного пребывания граждан стран СНГ следующими способами:

— путем организации фактического проживания иностранных граждан, утративших законные основания для пребывания, что достаточно редко для Санкт-Петербурга;

— путем изготовления подложной либо фиктивной документации, необходимых для получения документов, подтверждающих законность пребывания.

В надзорной практике органами прокуратуры повышенное внимание уделяется организациям, массово ставящим на миграционный учет граждан стран участников Евразийского экономического союза.

Так одним из распространенных способов организации незаконного пребывания граждан стран Евразийского экономического союза является заключение с ними фиктивных трудовых договоров.

В соответствии с договором о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 срок временного пребывания трудящегося государства — члена ЕВРАЗЭС продляется на срок заключенного трудового договора.

На практике такие организации выявляются путем анализа сведений об уведомлениях о прибытии иностранных граждан и уведомлениях о заключении трудовых договоров.

Таким образом, противоправная услуга включает в себя предоставление иностранному гражданину бланка уведомления о прибытии к принимающей стороне и трудового договора, легализующего его нахождение на территории Российской Федерации.

Примечательно, что при применении подобной схемы легализации иностранных граждан для них и их будущего работодателя вопрос заключения трудового договора теряет актуальность, что негативно влияет на теневую занятость.

Фиктивная постановка на миграционный учет является намного более распространенным преступлением в Санкт-Петербурге. Высокий спрос на данную противоправную услугу обусловлен необходимостью постановки на миграционный учет перед обращением за получением разрешительных документов.

Подводя итог описанию типичных для Санкт-Петербурга преступлений, связанных с незаконной миграцией, следует отметить, что в подавляющем большинстве случаев для организации незаконного въезда или пребывания иностранных граждан используются юридические лица, а в государственной информационной системе миграционного учета и материалах предоставления государственных услуг остаются характерные следы их деятельности.

Таким образом, для эффективной борьбы с незаконной миграцией требуется своевременная и объективная оценка указанных сведений, а также организация надлежащего взаимодействия между подразделениями, предоставляющими государственные услуги в сфере миграции и осуществляющими государственным миграционный контроль.

Так, проведение мониторинга органом государственного надзора, и своевременная организация соответствующих проверок позволит повысить оперативность пресечения незаконных миграционных процессов.

Федеральный закон от «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предусматривает, что выявление факта возможного нарушения работодателем, заказчиком работ, принимающей или приглашающей стороной обязательных требований в результате проводимого органом государственного надзора мониторинга соблюдения таких требований, является основанием для организации соответствующей проверки.

Однако проверки юридических лиц по результатам мониторинга в Санкт-Петербурге районными Управлениями МВД не проводятся, что в том числе обусловлено отсутствием нормативной и организационно-распорядительной базой, регламентирующей порядок его проведения.

Полагаю, что разработка и принятие правового акта, регламентирующего порядок проведения мониторинга, а также закрепляющего обязательность его проведения, позволило бы значительно повысить результативность борьбы с незаконной миграцией.

© Медведев А. С., 2021

Миловидова А. С.,
старший преподаватель кафедры
конституционного и международного права
Нижегородской академии МВД России,
кандидат юридических наук

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О МИГРАЦИИ

По данным Федеральной службы государственной статистики[1] численность постоянного населения Российской Федерации в 2020 году составила 146 459 803 человека. Общие итоги миграции населения за 2020 год указывают на 594 146 лиц, прибывших из-за рубежа, 487 672 — выбывших, а также 3 526 597 человек, перемещающихся внутри страны. Таким образом, приблизительно 3,15 % населения Российской Федерации участвуют в миграционных процессах. И это в год введения разнообразных ограничений, вызванных распространением коронавирусной инфекции, принятых в целях санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации. По информации Всемирного банка «Российская Федерация стоит на втором месте после США по приему иностранных граждан, для государства, подключившегося к Конвенции ООН (1951) и Протоколу (1967), который затрагивал статус беженцев»[2]. Указанные цифры говорят о необходимости всестороннего изучения столь распространенного явления, как миграция.

Баранов М. В. отмечает, что юридический подход под миграцией предлагает понимать совокупность правоотношений, преимущественно, контролируемого государством территориального перемещения людей с поиском лучших условий жизни и обретения в большинстве случаев нового правового статуса[3]. В юридической литературе уделяется большое внимание анализу терминологии[4], правовой регламентации миграционных процессов[5], вопросам изучения незаконной миграции и противодействия ей[6]. Авторами нередко делается вывод о том, что, «…неконтролируемые массовые перемещения людей негативно

---

[1] Численность и миграция населения. Российской Федерации в 2020 году. (Статистический бюллетень). М., 2021. [Электронный ресурс] // URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/q9wFke4y/bul-migr20.xlsx (дата обращения: 28.09.2021).

[2] Рогожина С.Г., Щербинина Н.С., Лазаренко Т.В. Понятие и правовой статус миграции // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 6. С. 116.

[3] Баранов В.М. Незаконная миграция в современной России: понятие, виды, эффективность противодействия // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России. Н. Новгород, 2004. С. 45.

[4] Исматуллоев Б.И. Миграция: осмысление понятия «миграции» с конституционно-правовых позиций // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2020. № 1(45). С. 126–134.

[5] Прудникова Т.А. Законодательство в сфере миграции в системе национального законодательства // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3. С. 278–280.

[6] Фоменко Д.Д. К вопросу о понятии «незаконная миграция» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 2. С. 184–187; Ахметова И.Н. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по противодействию нелегальной миграции: вопросы теории и практики // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 1 (5). С. 23–27.

сказываются на росте преступности, состоянии внутреннего рынка труда, развития экономики и представляют угрозу национальной безопасности»[1]. В этой связи в настоящей статье мы постараемся внести свой, пусть и незначительный, вклад, осмыслив опубликованную летом 2021 года Стратегию национальной безопасности Российской Федерации (далее — Стратегия)[2] в контексте обращения к миграционной тематике.

В первую очередь отметим, что в Стратегии есть как прямое указание на значение миграции для национальной безопасности, так и косвенные отсылки. Буквальное упоминание миграции находим в п. 47, указывающем на задачи государственной политики, решение которых позволит достичь цели обеспечения государственной и общественной безопасности: «16) противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов». А также в п. 101, определяющем задачи для достижения целей внешней политики Российской Федерации: «25) развитие международного сотрудничества в области противодействия терроризму, экстремизму, коррупции, незаконному производству и обороту наркотических средств и психотропных веществ, нелегальной миграции, трансграничной преступности».

Сразу же возникает вопрос из области юридической техники. Миграция упоминается в документе всего два раза, но определяющие термины различаются: незаконная и нелегальная. Что по смыслу документа видится синонимами, но, к сожалению, нарушает правила о единстве терминологии юридического документа.

Другой вопрос — содержательный, который в дальнейшем позволит перейти ко второй группе — косвенным отсылкам. Почему миграция в акте стратегического уровня рассматривается лишь в негативном ключе? Где же указания на стимулирование миграционной деятельности, например, в целях наибольшей эффективности реализации человеческого потенциала, о котором говорится в пп. 28-33 Стратегии? Прудникова Т. А. отмечает, что «Государственное регулирование общественных отношений, формирующихся в миграционной сфере, обусловлено двумя обстоятельствами: получением социально-экономической выгоды от миграции населения, и тем, что ее социально-полезные свойства при определенных обстоятельствах могут обращаться во вред охраняемым интересам государства, принимающего сообщества и мигрантов»[3]. И в приведенных выдержках из текста документа мы, в основном, видим лишь попытки защититься от незаконной миграции. Указание на адаптацию и интеграцию в таких формулировках и при расположении в конце текста также воспринимается как дополнительное обремене-

[1] Шапиро И.В. Особенности конституционно-правового регулирования трудовой миграции в Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 1. С. 140.

[2] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2021. — № 27, ч. 2, ст. 5351. — С. 18803–18825.

[3] Прудникова Т.А. Законодательство в сфере миграции в системе национального законодательства // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3. С. 278.

ние. А что же с первым обстоятельством? Президент Российской Федерации высказывался о миграции: «Вопрос важный, понятный, он касается и здоровья граждан, он касается и экономики»[1].

В этой связи видится оправданным включение положений о стимулировании миграции производства, об обеспечении интересов трудовых мигрантов в раздел, посвященный экономическому росту государства, как это было сделано в предыдущей версии Стратегии в 2015 году[2]. В действующем документе эти аспекты переходят в категорию утверждений, конструируемых путем расширительного толкования. Например, в п. 60 Стратегии говорится о все большем значении «человеческого потенциала», о трансформации рабочей силы. Эти фразы, могут быть применены и к трудовой миграции, и к внутренней миграции. «Гарантировать мигрантам полноценную жизнь в обществе, в котором они обосновались — это не просто вопрос соблюдения прав человека, но вопрос взаимного интереса. Мигранты, принятые и уважаемые в обществе, скорее реализуют свой человеческий потенциал и принесут пользу принявшей их стране», — пишут Рогожина С. Г., Щербинина Н. С. и Лазаренко Т. В.[3]

В качестве первоначального тезиса, позволим себе предположить, что причина такого невнимания к этим вопросам обусловлена тем, что авторами Стратегии при ее подготовке было принято во внимание наличие Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 — 2025 годы[4]. Однако аналогичный документ[5], который, к сожалению, не удается найти даже в банке федерального законодательства на официальном интернет-портале правовой информации, существовал и в момент подписания Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 года. Да и в целом, существование уточняющего акта, не должно быть аргументом для исключения тех или иных пунктов из акта, более высокого юридического уровня. Ведь именно последним закладываются принципиальные положения для развития всей государственной правоприменительной и правотворческой политики.

Другое объяснение может скрываться в том, что действующей Стратегией государство пытается определить место феномена миграции в правовом пространстве. В литературе сегодня высказываются позиции о необходимости «повышения статуса» института миграции, вплоть до самостоятельной отрасли

---

[1] Совместное заседание Госсовета и Совета по стратегическому развитию и нацпроектам, 23 декабря 2020 года [Электронный ресурс] // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/64736 (дата обращения: 28.09.2021).

[2] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2016. — № 1, ч. 2, ст. 212. — С. 497–518.

[3] Рогожина С.Г., Щербинина Н.С., Лазаренко Т.В. Понятие и правовой статус миграции // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 6. С. 119.

[4] О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 — 2025 годы : Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 45, ст. 6917. — С. 18862–18872.

[5] Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утв. Президентом Российской Федерации 8 июня 2012 г. № Пр-1490 [Электронный ресурс] // URL: http://kremlin.ru/events/president/news/15635 (дата обращения: 28.09.2021).

и соответственно принятия единого миграционного кодекса. Включение в основополагающий стратегический документ вопросов миграции лишь в ограниченном, да еще очевидно негативном ключе, позволяет говорить о том, что государство в данном вопросе не придерживается изложенного выше мнения и не намеренно реформировать миграционное законодательство по пути кодификации. А также стремиться сместить акцент на новые ценности и интересы «коренного населения»[1] — многонационального народа. Миграционная же политика рассматривается лишь как вспомогательное средство для решения демографических проблем и связанных с ними экономических проблем.

Список литературы:

1. Численность и миграция населения. Российской Федерации в 2020 году. (Статистический бюллетень). М., 2021. [Электронный ресурс] // URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/q9wFke4y/bul-migr20.xlsx (дата обращения: 28.09.2021).

2. Рогожина С.Г., Щербинина Н.С., Лазаренко Т.В. Понятие и правовой статус миграции // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 6. С. 115–119.

3. Баранов В.М. Незаконная миграция в современной России: понятие, виды, эффективность противодействия // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России. Н. Новгород, 2004. С. 44–49.

4. Исматуллоев Б.И. Миграция: осмысление понятия «миграции» с конституционно-правовых позиций // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2020. № 1(45). С. 126–134.

5. Прудникова Т.А. Законодательство в сфере миграции в системе национального законодательства // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3. С. 278–280.

6. Фоменко Д.Д. К вопросу о понятии «незаконная миграция» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 2. С. 184–187.

7. Ахметова И.Н. Деятельность подразделений по вопросам миграции МВД России по противодействию нелегальной миграции: вопросы теории и практики // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 1 (5). С. 23–27.

8. Шапиро И.В. Особенности конституционно-правового регулирования трудовой миграции в Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 1. С. 139–141.

9. Совместное заседание Госсовета и Совета по стратегическому развитию и нацпроектам, 23 декабря 2020 года [Электронный ресурс] // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/64736 (дата обращения: 28.09.2021).

10. Интервью газете The Financial Times, 27 июня 2019 года [Электронный ресурс] // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/60836 (дата обращения: 28.09.2021).

© Миловидова А. С., 2021

[1] Интервью газете The Financial Times, 27 июня 2019 года [Электронный ресурс] // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/60836 (дата обращения: 28.09.2021).

Москаленко С. А.,
старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук;
Афанасьев Р. В.,
курсант факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На сегодняшний день можно смело сказать о том, что, по своей значимости и сути, миграция является распространенным сложным многоаспектным социально-правовым и политическим явлением.

Сами по себе миграционные процессы имеют общемировой масштаб и характерны в большей или меньшей степени для большинства стран мира. Отталкиваясь от ряда экономических, военно-политических, социальных и природно-климатических факторов существенная динамика роста территориальных перемещений продолжает ежегодно увеличиваться. В соответствии с официальными данными, только на момент марта 2016 года, общая доля международных мигрантов среди мирового населения составляла 247 миллионов человек. А уже в 2019 году официально зафиксированное количество мигрантов в мире составило 287 миллионов человек, что на 13,5 % больше предыдущих показателей. Главенствующим фактором явился рост среди представителей трудовой миграции. А именно: 164 миллиона от общего количества мигрантов приходилось на трудовых мигрантов, чьи количественные показатели выросли за четыре года до 10 %[1].

В соответствии с данными проведенных исследований, в ближайшее время рост миграционных процессов будет лишь превалировать, в том числе и трудовых. Ориентируясь на предварительные прогнозы, к 2050 году общая численность мигрантов, на международном пространстве может составить предварительным прогнозам 321 миллион человек[2].

Отдельного внимания заслуживают миграционные процессы, происходящие в Российской Федерации. По различным оценкам ООН, которые опубликованным в сборнике «Тенденции международной миграции: ревизия за 2017 год»[3], Россия

[1] Ежемесячный мониторинг социально-экономического положения и самочувствия населения: 2015 г. — март 2019 г. / Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации / под ред. Т.М. Малевой. 2019.

[2] Информационное агентство России «ТАСС»: Международная панорама: ежедн. интернет-изд. 2016. 10 мая. URL: http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3268763 (дата обращения 28.08.2021).

[3] Информационный портал NoNews. Рейтинг стран по количеству мигрантов. URL: 2018. 13 января. URL: https://nonews.co/directory/lists/countries/immigrant-population (дата обращения 16.05.2021).

занимала четвертое место в рейтинге стран по количеству мигрантов — 11,7 млн.). Но, в последние годы в России наблюдается отрицательная динамика. Это связано с тем, что общий уровень экономического развития ряда стран ближнего зарубежья значительно вырос, ростом заболеваний новой коронавирусной инфекцией и вызванными, в виду этого факта, ограничениями на въезд в страну, а также с рядом санкций экономического и политического характера, направленных в отношении России со стороны стран ЕС и США, в частности[1]. Также, снижение миграционного прироста произошло из-за опережающего увеличения выбытий из России в 2018 г.[2]. Что послужило, в дальнейшем, к отсутствию компенсации в отношении естественной убыли населения и численность населения России сократилась на 93,5 тыс. человек[3].

При этом, сама внешняя миграция имеет отрицательную динамку, то внутренние миграционные процессы в России имеют обратную динамику роста: в 2019 г. число внутренних мигрантов в России увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 160,8 тыс. человек, или на 3,8 %.

Однако, при снижении количества прибывающих мигрантов в страну, сама по себе проблема вопросов миграции продолжает сохранять свою актуальность, так как общее количество мигрантов в стране сохраняется достаточно высоким на всем постсоветском пространстве. И, учитывая, положения новой концепции миграционной политики до 2025 года[4], которая была принята с целью решения ряда демографических проблем, в соответствии с которой правительство обязано привлечь до 10 млн. новых мигрантов, ожидается рост мигрантов вновь. На сегодняшний день на территории России находится 11 млн. мигрантов[5]. То есть — 7 % жителей России — иностранцы и лица без гражданства. Эксперты прогнозируют, что доля мигрантов в России в 2022 году может достичь рекордных 10 %[6].

Необходимо добавить, что для России проблема миграционных процессов столь актуальное значение имела не всегда, так как достаточно длительное время в истории страны миграционные процессы были незначительными, а само по себе миграционное законодательство было неразвитым из-за установления жестких ограничений свободы передвижения по территории страны, так и за ее пределы. Первым значительным скачком развития миграционного законода-

---

[1] Официальный сайт Федеральной государственной службы статистики. URL: http://www.gks.ru/ (дата обращения 16.05.2021).

[2] Ежемесячный мониторинг социально-экономического положения и самочувствия населения: 2015 г. — март 2019 г. / Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации / Под ред. Т.М. Малевой. 2019.

[3] Приток мигрантов в Россию. Рейтинг стран доноров. URL:https://brodv.ru/2019/02/23/pritok-migrantov-v-rossiyu-rejtingstrandonorov.

[4] Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 — 2025 годы» // Собр. законодательства. Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

[5] Миграция населения в России: статистика за 2019 год. 2019. 17 марта. URL: https://topmigrant.ru/migraciya/obshhaya-informaciya/migratciia-naseleniia-v-rossii.html (дата обращения 16.05.2021).

[6] Сколько мигрантов в России и зачем еще больше? 2019. 15 апреля. URL: https://off- shore-view.eu/2019/04/14/skolko-migrantov-v-rossii-i-zachem-eshhe-bolshe. (дата обращения 16.05.2021).

тельства в России приходится на 90-е гг. XX века, что было обусловлено распадом СССР и необходимостью правового регулирования потока вынужденных мигрантов из бывших республик Советского Союза. Именно эти обстоятельства и подтолкнули к тому, что основной задачей являлось в кратчайшие сроки обеспечить правовое регулирование стихийных миграционных потоков, а решение вопросов качества и системности формируемого законодательного массива отходили на второй план. Поэтому сложившиеся исторические условия и временные рамки формирования национального миграционного законодательства, определенным образом сказались на самом качестве миграционных законов[1].

Нынешние реалии и общие приоритеты, относительно миграционной политики в целом и миграционного законодательства конкретно значительно изменились, это, в первую очередь, связано с тем, что в 90-е годы прошлого столетия основным направлением являлось конкретизированное правового регулирования имеющейся вынужденной миграции, то на сегодняшний день миграционная политика России в большей степени акцентирована на правовое регулирование «вопросов трудовой миграции, решение проблем нелегальной миграции, обеспечение достоверной и полной системы миграционного учета, в целях обеспечения национальной безопасности, а также решение демографических проблем убыли населения страны за счет миграционного прироста», а также по урегулированию имеющихся межнациональных конфликтов различных этносов.

На современном этапе государством проводится планомерная работа по приведению миграционного законодательства в четкое соответствие требованиям международных правовых стандартов, с целями и задачами государственной миграционной политики, а также по правовому мониторингу выявления и устранения пробелов и противоречий законодательной базы в обозначенной сфере.

В соответствии с Концепцией «эффективность миграционной политики зависит от качества правового регулирования, а также от практического применения миграционного законодательства Российской Федерации»[2]. Вместе с тем, миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом. «Несовершенство действующей системы управления миграционными процессами проявляется, в том числе в наличии большого числа незаконных мигрантов. Национальная экономика от нелегальной трудовой миграции недополучает ежегодно свыше 8 млрд. долларов США»[3], что значительно ухудшает общеэкономическую ситуацию и негативно сказывается на развитии внешнеполитических связях и контактах, в первую очередь, среди стран-участников СНГ.

---

[1] Степанов В.А. Актуальные проблемы законодательства в сфере миграции: пути решения // Вопросы управления. 2010. № 12.

[2] Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 — 2025 годы» // Собр. законодательства. Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

[3] Сколько мигрантов в России и зачем еще больше? 2019. 15 апреля. URL: https://off- shore-view.eu/2019/04/14/skolko-migrantov-v-rossii-i-zachem-eshhe-bolshe. (дата обращения 16.05.2021).

Проблемные вопросы правового регулирования миграционных процессов существуют в различных сферах регулирования миграционных правоотношений и связаны с отдельными аспектами, в одном случае в связи с наличием правовых коллизий и отсутствием четкого правового регулирования, в другом — с имеющимися неточностями технико-юридического характера и реальными проблемами практического исполнения миграционного законодательства.

В качестве примера, относительно административного выдворения или депортации мигрантов продолжает сохраняться проблема подтверждения их личности вследствие отсутствия у них или утраты документов, удостоверяющих личность. В подобной ситуации требуется направление запросов на оформление документов Консульскими отделами стран предполагаемой гражданской принадлежности. Отсюда следует, что в связи с длительным рассмотрением запросов на оформление документов Консульскими отделами возникает ряд существенных проблем практической реализации имеющихся законодательных норм. Иностранные граждане, подлежащие реадмиссии и депортации с территории Российской Федерации, в порядке, предусмотренном КАС РФ, помещаются судом в специальные учреждения для временного содержания иностранных граждан на определенный срок. В случае длительного отсутствия ответа из Консульского отдела увеличивается вероятность принятия судом решения о нецелесообразности содержания иностранного гражданина в специальном учреждении и отказе в продлении его срока пребывания в данном учреждении.

В конечном итоге в отношении иностранного гражданина, выдворяемого с территории Российской Федерации, может истечь срок исполнительного производства. Во многом сложности, возникающие в подобных ситуациях, в большинстве случаев вызваны длительностью исполнения компетентными органами условий межправительственных соглашений, а также проблемами при установлении личности иностранных граждан и лиц без гражданства, пробелами, в том числе на международном уровне, в правовом регулировании отношений депортации и реадмиссии.

Имеются также проблемы технико-юридического характера. Среди них отмечается следующая — это «значительный объем ведомственного правового регулирования. Кроме того, наличие большого объема отсылочных (бланкетных) правовых норм ставит в прямую зависимость эффективность реализации действия федерального миграционного законодательства от своевременного принятия подзаконных правовых актов. Например, подзаконная нормативная база по федеральному закону «О беженцах»[1] формировалась в течение шести лет». В целях обеспечения реализации норм Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[2] в части правового регулирования предоставления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации соответствующее постановление было принято лишь через полгода после вступления в силу закона.

---

[1] Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах» // Рос. газ. 1997. 3 июня.

[2] Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

Решением многих правовых проблем в обозначенной сфере могла бы стать систематизация действующего миграционного законодательства, переработка содержания правовых норм с целью выявления и устранения противоречий и пробелов, а также дополнения новыми нормами, отвечающими существующим потребностям правового регулирования.

Следует согласиться с точкой зрения ряда авторов, которыми поддерживается позиция принятия кодифицированного миграционного акта. Юридической формой систематизированного акта может стать Миграционный кодекс Российской Федерации. Необходимо сказать, что в научной литературе ведутся споры по поводу принятия Миграционного кодекса РФ. Некоторые одни авторы говорят о необходимости принятия данного Кодекса, другие считают, что принятие такого кодекса преждевременным, в виду ряда имеющихся пробелов и коллизий, а также отсутствия ряда ратифицированных актов

Однако, представляется, что принятие Миграционного кодекса РФ поможет решить ряд существенных вопросов: исключить правовые пробелы в нормах миграционного законодательства; упростить правоприменительную практику, обеспечив объединение блока нормативных правовых актов в рамках одного кодифицированного акта, сформировать общие положения, закрепляющие законодательство о миграции, основные понятия, цели, задачи, основные принципы, и т. д., с учетом международного опыта. В конечном итоге, все это позволит добиться существенного улучшения регулирования миграционной сферы в соответствии с современными потребностями общества в целом, в условиях глобализации и прозрачности границ.

Список литературы:

1. Ежемесячный мониторинг социально-экономического положения и самочувствия населения: 2015 г. — март 2019 г. / Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации / Под ред. Т.М. Малевой. 2019.

2. Информационное агентство России «ТАСС»: Международная панорама: ежедн. интернет-изд. 2016. 10 мая. URL: http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3268763 (дата обращения 28.08.2021).

3. Информационный портал NoNews. Рейтинг стран по количеству мигрантов. URL: 2018. 13 января. URL: https://nonews.co/directory/lists/countries/immigrant-population (дата обращения 16.05.2021).

4. Приток мигрантов в Россию. Рейтинг стран доноров. URL: https://brodv.ru/2019/02/23/pritok-migrantov-v-rossiyu-rejtingstrandonorov.

5. Сколько мигрантов в России и зачем еще больше? 2019. 15 апреля. URL: https://off-shoreview.eu/2019/04/14/skolko-migrantov-v-rossii-i-zachem-eshhe-bolshe. (дата обращения 16.05.2021).

6. Степанов В. А. Актуальные проблемы законодательства в сфере миграции: пути решения // Вопросы управления. 2010. № 12.

© Москаленко С. А., Афанасьев Р. В., 2021

Мурадов А. А.,
студент Северо-Кавказского института (филиала)
Всероссийского Государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)

Научный руководитель: **Ахмедханова С. Т.,**
доцент кафедры уголовного права
Северо-Кавказский институт (филиала)
Всероссийского Государственного университета юстиции
(РПА Минюста России),
кандидат юридических наук

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Современное развитие межгосударственных отношений характеризуется неуклонным увеличением объемов миграционных потоков. Несмотря на ситуацию, связанную с пандемией и закрытием границ во всем мире, в 2020 году поставлено на миграционный учет 9,8 млн иностранных граждан и лиц без гражданства, выдано 127 тысяч разрешений на работу. Приобрели гражданство Российской Федерации 656 тысяч (в 2019 году — 498 тысяч). Основной целью миграционной политики Российской Федерации является создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере обеспечения безопасности государства, а также защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе[1].

Одним из направлений деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России является осуществление федерального государственного контроля в сфере миграции. Контрольно-надзорную деятельность осуществляют 4196 человек (14,4 %), 2707 (9,3 %) из них осуществляют контроль за пребыванием, проживанием и осуществлением трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Для снижения рисков причинения ущерба охраняемым законом ценностям, предупреждения нарушений действующего законодательства подразделениями по вопросам миграции проводится проверочные мероприятия. В рамках складывающейся эпидемиологической обстановки на территории Иркутской области проведено 9629 проверок, по результатам которых выявлено 8214 нарушений миграционного законодательства. В отношении иностранных граждан, нарушивших сроки своего пребывания в России и неоднократно привлеченными к административной ответственности, принято 1526 решений о неразрешении въезда. Направлено 1821 представление о закрытии въезда в Россию, вынесено 134 решения о депортации[2].

---

[1]. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — декабрь 2020 года. URL: https://мвд.рф (дата обращения: 23.02.2021).

[2] О Концепции государственной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы : указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Анализ проверочных мероприятий и выявленные административные правонарушения показывают, что наиболее типичными нарушениями в сфере миграции, совершаемыми иностранными гражданами, являются:

— нарушение правил въезда;

— отсутствие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

— осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешительных документов;

— уклонение от выезда по истечении срока пребывания.

Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» закрепляет, что «срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток». По окончании срока пребывания иностранец обязан выехать из страны, если он не оформил документы на осуществление трудовой деятельности или иные разрешительные документы[1].

Несмотря на то, что норма «девяносто суток в течение каждого периода в сто восемьдесят суток» действует с 2013 года, нарушения указанных правил имеют место быть. Наиболее типичным нарушением в данном случае является то, что иностранцы, у которых закончился срок пребывания в нашей стране, выезжают из России и в тот же день или последующий возвращаются обратно, ошибочно считая, что новый въезд дает им право вновь на законных основаниях находиться в Российской Федерации. Однако если мигрант находился в России в срок до девяноста суток с момента въезда и выехав из страны, вновь возвращается, срок его законного срока пребывания органичен днями, которые в совокупности с предыдущим сроком пребывания составит девяносто суток.

Указанные факты свидетельствуют не о злостном нарушении миграционного законодательства со стороны мигрантов, а о неверном понимании ими сроков своего нахождения на территории России. Ошибочно связывая свое законное нахождение в Российской Федерации и исчисление нового срока пребывания только с пересечением границы. Подразделениями по вопросам миграции проводится значительная работа по разъяснению миграционного законодательства путем размещения информации на стендах территориальных органов, на официальных сайтах, выступлениях в СМИ и т. д.[2]

Нарушение законодательства в сфере миграции являются тем обстоятельством которое влечет применение такого вида наказания, как административное выдворение. Однако на практику привлечения к административной ответственности иностранных граждан большое влияние оказывают нормы международ-

---

[1] Об утверждении Положения о главном управлении по вопросам миграции МВД России: приказ МВД России от 23 декабря 2019 г. № 940. URL: https://мвд.рф (дата обращения: 23.02.2021).

[2] Информация о реализации полномочий в сфере миграции на территории Иркутской области по результатам деятельности за 12 месяцев 2020 года // https://38.мвд.рф (дата обращения: 23.02.2021).

ного права. Как неоднократно отмечалось, наиболее часто иностранные граждане, длительный период времени находящиеся в России без законных на то оснований, высказывают позицию о невозможности назначения наказания в виде административного выдворения, в связи (по мнению выдворяемого) с нарушением его прав, предусмотренных ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Зная о том, что срок пребывания на территории России закончился, иностранные граждане уклоняются от выезда в страну своей гражданской принадлежности и не предпринимают никаких действий по легализации своего нахождения. Они не имеют документов, удостоверяющих личность, и не принимают каких-либо действий по их восстановлению, длительное время не состоят на миграционном учете, работают без оформления соответствующих документов. Правонарушение пресекается лишь должностными лицами подразделений полиции.

Так, гражданин Таджикистана Д. прибыл в Российскую Федерацию в 2008 году с целью работы по найму. Имел разрешение на работу, а также разрешение на временное проживание до 27 июня 2012 года. Однако по его окончанию из России не выехал, каких-либо разрешительных документов не оформил. Кроме того, у Д. в 2012 году истек срок действия паспорта гражданина Республики Таджикистан. Из представленных копий свидетельств о рождении 4 детей установлено, что гражданин Таджикистана Д. отцом детей не указан[1].

Постановлением районного суда от 10 декабря 2019 года гражданин Таджикистана Д. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ, и ему назначено наказание в виде штрафа без выдворения. Однако Д. до февраля 2020 года действий для документирования и законного пребывания на территории России не предпринял. В феврале 2020 года он вновь был выявлен сотрудниками полиции.

Опрошенная в качестве свидетеля Д., пояснила, что состоит с Д. в фактических брачных отношениях с 1996 года, имеет четверых детей, отцом которых является Д., с которым они ведут совместное хозяйство, проживают совместно. Она и дети являются гражданами Российской Федерации. Отчество детей в свидетельствах о рождении детей указано с ошибкой по её вине. Других доказательств, свидетельствующих о фактических брачных отношениях с гражданином Д., не представлено. Вместе с тем суд посчитал что назначение Д. дополнительного вида наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации не будет являться соразмерным и единственно возможным способом достижения баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства[2].

---

[1] О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] Потапенкова И. Н., Ярмонова Е. Н. Некоторые особенности административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 3. С. 235–239.

Данный пример показывает, что иностранный гражданин, длительное время незаконно находящийся на территории Российской Федерации, неоднократно привлекаемый к административной ответственности за нарушение режима пребывания, не делает попыток для легализации своего пребывания в России, а дальнейшие его действия по законному пребыванию вызывают сомнения. Как верно отметил Ю. В. Морозов, используемые меры административной ответственности не всегда достигают своих целей.

Развитие иммиграционных процессов порождает высокий уровень незаконной миграции, которая создает проблемы обеспечения безопасности государств[1].

Верховный суд РФ сформулировал свою позицию, отмечая, что наличие у иностранного гражданина родственников, имеющих гражданство Российской Федерации и проживающих на ее территории, не освобождает иностранного гражданина от обязанности соблюдать миграционное законодательство страны пребывания и не является основанием к невозможности применения к нему наказания в виде административного выдворения за ее пределы.

Российская Федерация является второй страной в мире по числу мигрантов, и численность их остается стабильной на протяжении последних лет. Большинство мигрантов прибывают в страну на законных основаниях, но в течение срока пребывания по какой-то причине утрачивают это право. Нелегальная миграция ведет к росту социальной напряженности, что значительно осложняет криминогенную обстановку. Осознавая важность и масштабы миграции, которая затрагивает миллионы людей, принимая во внимание тот факт, что миграция является причиной серьезных проблем, важно выработать конкретные меры противодействия незаконной миграции[2].

Действующее законодательство не предусматривает ни постановку на миграционный учет, ни предоставление права на дальнейшее пребывание на территории нашей страны иностранца, длительное время незаконно находящегося в Российской Федерации и в отношении которого суд назначил административное наказание в виде штрафа, без назначения дополнительного вида наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации. Сотрудники подразделений по вопросам миграции МВД России не могут самостоятельно легализовать мигранта. Необходимо решить вопрос о судьбе таких иностранных граждан.

В качестве варианта решения проблемы можно применить аналогию о регистрации по месту жительства или по месту пребывания граждан Российской Федерации на основании решения суда. Внести в Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» дополнительное основание постановки на миграционный учет — «на основании решения суда». Если устано-

[1] Морозов Ю. В. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации: основные проблемы и пути их реализации // Вестник КГУ имени Н. А. Некрасова. 2016. № 5. С. 231 — 237.

[2] Постановление по делу об административном правонарушении Октябрьского суда г. Иркутска от 13 февраля 2020 г. URL: http://oktiabrsky.irk.sudrf.ru (дата обращения: 23.02.2021).

вить при подобном решении вопроса даже минимальные сроки постановки на миграционный учет, например 30 дней, бы возможность мигранту предпринять какие-либо действия для своего дальнейшего нахождения в России (например, получить патент на осуществление трудовой деятельности)[1]. При принятии подобного решения, значительно упростилась бы процедура легализации и дальнейшего пребывания лица, длительный период времени находящегося на территории Российской Федерации без законных оснований и имеющего родственников, граждан Российской Федерации.

Список литературы:

1. Потапенкова И. Н., Ярмонова Е. Н. Некоторые особенности административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 3. С. 235–239.

2. Морозов Ю. В. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации: основные проблемы и пути их реализации // Вестник КГУ имени Н. А. Некрасова. 2016. № 5. С. 231–237.

3. Майорова Е. Н. К вопросу об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства // Актуальные проблемы предварительного расследования в ОВД. 2015. № 4 (7). С. 51–55.

© Мурадов А. А., 2021

[1] Майорова Е. Н. К вопросу об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства // Актуальные проблемы предварительного расследования в ОВД. 2015. № 4 (7). С. 51–55.

Мурашева С. В.,
доцент кафедры социального управления и конфликтологии
Орловского государственного университета имени И.С. Тургенева,
кандидат педагогических наук, доцент

ЭФФЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ КОНФЛИКТОВ

Необходимость регулирования конфликтов между мигрантами и резидентами является одной из самых актуальных тем в современной конфликтологии. Важность решения данного вопроса обусловлена тем, что миграция является широко распространенным социальным явлением, особенно это касается вынужденной миграции. Ее негативные последствия требуют немедленного решения, которое может быть очень дорогостоящим как в экономическом, так и в социальном плане.

Актуальность вопроса определила неподдельный интерес к нему специалистов различных сфер жизнедеятельности (С. Д. Гуриевой, Н. С. Данакина, А. В. Дмитриева, Р. Фишера, И. В. Филина и др.). Прежде всего, были исследованы причины конфликтов, связанных с вынужденной миграцией, определены методы и варианты их решения. Исследователи предложили ряд мер по предотвращению возникновения напряженности и эффективному разрешению конфликтов в случае их возникновения. При этом взгляды экспертов на пути регулирования конфликтов зависят не только от характера самого конфликта, но и от специфики понимания учеными природы конфликтующих противоречий и роли вынужденной миграции в обществе.

Важно отметить, что не существует универсального комплекса мер, которые бы максимально подходили для урегулирования миграционных конфликтов, т. к. это напрямую зависит от субъекта, объекта, типа, формы, вида, характера протекания конфликта и других факторов[1].

Каждый конфликт уникален, и «предпринимать меры по его урегулированию необходимо после всестороннего анализа конкретной конфликтной ситуации. Важным критерием для определения того, каким должен быть комплекс методов и приемов, применяемых для урегулирования противоборства, является его масштаб[2].

На макросоциальном уровне широко известна переговорная технология конфликтного менеджмента исследователей Р. Фишера и У. Юри. По их мнению, в процессе переговоров необходимо разделить глобальную цель на несколько последовательно решаемых задач, максимально учесть особенности участвующих в переговорах лидеров, найти удовлетворительные решения для всех сторон,

[1] Мурашева С. В. Основные направления помогающей деятельности конфликтолога по урегулированию межэтнических конфликтов // Современные методы взаимодействия и способы сотрудничества специалистов помогающих профессий: сборник научных трудов участников III Международной научно-практической конференции / под ред. А. М. Митяевой, С. В. Мурашевой. Орел, 2018. С. 77.

[2] Мурашева С. В. Этноконфликтология (теоретико-методологические аспекты): учебное пособие. Орел: ФГБОУ ВПО «ОГУ», 2015. С. 185.

фиксируя договоренности в документах. Желательным считается наличие в переговорах посредников, а легитимность соглашениям придает участие представителей международных организаций[1].

Примером одного из путей регулирования миграционных конфликтов на макросоциальном уровне является его трансформация. Преобразование противоборства в общественно приемлемый вид противоречий реализуемо при стихийном развитии событий, когда кардинально изменяется общая социальная ситуация в стране. Однако гораздо чаще преобразование миграционного конфликта недостижимо без активных действий — как самих участников конфликта, так и посредников. Разрушительная энергия конфликтного взаимодействия при этом переводится в мирное русло. При этом создаются условия для эффективного экономического развития проблемного в этническом отношении региона[2].

При трансформации миграционного конфликта на макросоциальном уровне происходит его редукция, т. е. сложные глобальные проблемы межэтнических отношений разбиваются на более мелкие, постепенно решаемые проблемы на микросоциальном уровне. В результате чего можно добиться успеха в преодолении противоречий относительно условий жизни, которые являются частью проблемной области конфликта, с помощью, как государственных и общественных институтов, так и специалистов-конфликтологов.

На микросоциальном уровне исследователями выделен ряд способов урегулирования конфликтов, связанных с индивидуальным и групповым поведением в межэтнических отношениях. Основная цель работы на этом уровне — наладить общение между конфликтующими группами и уменьшить взаимное отчуждение и враждебность. Это повысит готовность сторон конфликта искать компромисс и понимание того, что дальнейшая конфронтация бесполезна, и стороны не могут в одностороннем порядке победить в конфликтном взаимодействии, которого они добивались ранее[3].

По мнению Р. Фишера и У. Юри, важным условием разрешения конфликта между мигрантами и принимающим населением является также личное и конфиденциальное общение с другой стороной[4]. Другими словами, между представителями власти и лидерами этнонациональных структур в регионе, где они находятся, должно быть прямое взаимодействие. Специалистам крайне важно правильно определить реальных лидеров конфликтующих групп и именно с ними вести или организовывать переговорный процесс. Кроме того, нельзя обойтись без внимательного изучения конкретных обстоятельств имеющегося противостояния, т. е. без его экспертизы[5].

---

[1] Фишер Р., Юри У. Путь к согласию, или переговоры без поражения. М.: Наука, 2004. С. 74.
[2] Филин И. В. Урегулирование межэтнических конфликтов в современной России. М., 2007. С. 125.
[3] Фишер Р., Юри У. Путь к согласию, или переговоры без поражения. М.: Наука, 2004. С. 75.
[4] Мурашева С. В. Основные направления помогающей деятельности конфликтолога по урегулированию межэтнических конфликтов // Современные методы взаимодействия и способы сотрудничества специалистов помогающих профессий: сборник научных трудов участников III Международной научно-практической конференции / под ред. А. М. Митяевой, С. В. Мурашевой. Орел, 2018. С. 76.
[5] Мурашева С. В. Основные направления помогающей деятельности конфликтолога по урегулированию межэтнических конфликтов // Современные методы взаимодействия и способы

Урегулирование миграционного конфликта возможно только в том случае, если параметры конфликтной ситуации существенно изменились. Они должны быть такими, чтобы уменьшить или устранить мотивацию сторон к продолжению противоборства. Обычно это достигается путем устранения причин конфликта. Однако исчезновение причин противоборства приводит к его урегулированию лишь при рациональном конфликте.

Миграционные конфликты и противоречия обусловлены не только объективными, но и субъективными факторами, которые развиваются и действуют случайным образом. Эти причины заключаются в проблемах общения между различными этническими группами и обусловлены психологическими особенностями каждой из них.

Конфликты между членами одной этнической группы вполне естественны, например, из-за противоречивых интересов, личностных особенностей, антагонистических тенденций, раздражительности и агрессивности. Однако в этом случае тот факт, что другая сторона принадлежит к другой этнической группе, не может быть весомым аргументом для враждующих сторон. Напротив, когда конфликтующие стороны не принадлежат к одной этнической группе, они часто прибегают к «этническим аргументам» в борьбе. Другими словами, они переходят с личностей к «национальности» и пытаются доказать свою правоту, утверждая, что все (или многие) члены этнической группы, к которой принадлежит их оппонент, обладают негативными характеристиками.

По мнению исследователя А. В. Дмитриева, при этом могут формироваться предубеждения этнического характера, предрассудки, стереотипы, инициирующие конфликты. В такой ситуации чье-то неудовольствие может вызывать даже иностранный или региональный языковой акцент[1]. Межличностные конфликты могут легко возникнуть между резидентами и вынужденными переселенцами, которые не вписываются в ценности принимающего общества, не имеют стабильного социального статуса и чувствуют себя неуверенно.

В повседневной жизни межэтнические отношения и конфликты непосредственно касаются местных жителей или мигрантов. Следует отметить, что серьезные конфликты возникают тогда, когда обе стороны имеют достаточно сильную позицию и сильную мотивацию для ее отстаивания. В других случаях возможны относительно стабильные отношения, такие как подчиненность, независимость и поддержка. Так, мигранты, будучи обычно слабой группой, «при совпадении ее интересов с интересами других общностей могут находиться под их покровительством, а при расхождении интересов — в подчиненном положении. Когда интересы нейтральны, эта группа обретает независимость[2].

Конфликты резидентов с мигрантами более вероятны при проявлении ксенофобии местного населения. Среди коренных жителей, враждебно настроен-

---

сотрудничества специалистов помогающих профессий: сборник научных трудов участников III Международной научно-практической конференции / под ред. А. М. Митяевой, С. В. Мурашевой. Орел, 2018. С. 76.

[1] Дмитриев А. В., Жуков В. И. Миграция: конфликт, безопасность, сотрудничество. М.: РГСУ, 2009. С. 22.

[2] Там же. С. 303.

ных к приезжим, широко распространены «доказательства» того, что мигранты представляют опасность для их культуры, повышают уровень преступности и создают конкуренцию на рабочих местах. Негативное отношение общества к мигрантам, в свою очередь, усложняет их положение и способствует развитию у них девиантного поведения (преступности, алкоголизма, наркомании).

Специалисты выделяют и описывают ряд методов регулирования миграционных конфликтов, которые могут использовать власти для их прекращения. Например, к ним относят «методы переговоров и посредничества, откладывания и третейского разбирательства, а также избегания»[1]. Исследователи Н. С. Данакин и Л. Я. Дятченко обращают внимание на такие методы, как «психологическая пауза, уравновешивание, отвлечение, альтернативное разделение, сближение и «ассимиляция»[2].

Прежде всего, особое значение необходимо придавать вопросу своевременного признания самого факта существования миграционного конфликта. Это связано с тем, что, учитывая присутствие вынужденных переселенцев в регионе, власти часто ожидают, что ситуация будет улучшаться сама собой (например, они надеются, что прибывшие просто уедут).

После выявления конфликта необходимо как можно скорее привлечь к анализу сложившейся ситуации специалистов. Исследования могут помочь определить возможных участников конфликта и причины роста социальной напряженности. Только рационализировав конфликт, управленческие структуры могут разработать определенную программу действий.

Рационализация конфликта между вынужденными мигрантами и принимающим населением важна и с другой точки зрения. Речь идет не только об осмыслении конфликта теоретиками, но и о работе, проделанной самими конфликтующими сторонами для переведения конфликта в конструктивное русло. Если все участники конфликта будут более рационально (а не эмоционально) относиться к ситуации, негативных проявлений конфликта (например, открытого насилия) можно избежать.

Рационализация конфликтов, с одной стороны, помогает активизировать усилия по разрешению миграционных противоречий. В этом отношении совместная работа властей и общественных организаций мигрантов играет важную роль и может стать своего рода инструментом управления социальными процессами. С другой стороны, это также способствует раннему началу межгруппового общения. С другой стороны, тот факт, что потенциальные или фактические участники этнических конфликтов имеют возможность открыто выразить свои страхи, тревоги, надежды и требования властям и экспертам по разрешению конфликтов, также способствует успешному взаимодействию[3]. Конечно,

---

[1] Морозов А. В. Социальная конфликтология. М., 2002. С. 51.

[2] Данакин Н. С., Дятченко Л. Я. Технологии сотрудничества и противоборства. Белгород: Центр соц. технологий, 1993. С. 67.

[3] Мурашева С. В. Методы и способы урегулирования межэтнических конфликтов между вынужденными мигрантами и резидентами // Вестник Прикамского социального института. № 3 (87). 2020. С. 173.

власти должны учитывать требования сторон, поскольку они обычно вызваны реальными ситуациями.

Для успешного разрешения миграционных конфликтов важно заблаговременно и четко определить субъектов, участвующих в переговорном процессе. Она должна включать тех участников, от которых действительно зависит изменение ситуации.

Конфликты между вынужденными мигрантами и жителями не являются широкомасштабными. Во многих случаях они касаются межличностных отношений между представителями определенных этнических групп. Тем не менее, в случае ухудшения ситуации у федеральных и местных властей всегда должны быть специализированные «глобальные» методы разрешения миграционных споров. В частности, может быть использован метод уравновешивания. Он предполагает обеспечение равновесия (или, по крайней мере, временное сдерживание) интересов конфликтующих сторон. Для этого необходима третья сторона, обладающая достаточными полномочиями (в России — это федеральный центр). На наш взгляд, государство играет решающую роль в успешном применении многих других методов подавления и разрешения этнических конфликтов на региональном уровне[1].

Близким по характеру приемом является консолидация сторон перед неким «общим врагом» (или общей опасностью, проблемой). В частности, государственные органы могут использовать различные средства, чтобы отсечь радикальных оппонентов (не давая им доступа к общественности через СМИ) и поддержать склонные к компромиссам группы, а также для снятия напряженности организовать определенную паузу в конфликте.

Вышеперечисленные методы направлены на то, чтобы сориентировать участников борьбы в разрешении противоречий на основе общего направления воздействия на конфликтующие стороны. В ситуации изоляции вынужденные переселенцы, взаимодействующие с численно доминирующей культурой аборигенов, стараются избегать любых контактов с чуждой средой (из-за незнания языка, иной религии и т. д.). На практике это возможно только в том случае, если в принимающем регионе есть достаточно большие, более или менее закрытые территории, населенные мигрантами одной национальности[2].

Ассимиляция, по сути, противоположна изоляции. Обычно она используется, когда мигрант изолирован от своей родной культуры и готов интегрироваться в принимающую культуру, усваивая культурные стереотипы и ценности, необходимые для жизни в ней. Это связано с негибкостью личной структуры мигранта или сопротивлением культурной среды, в которую он пытается интегрироваться.

Между изоляцией и ассимиляцией существует также промежуточный вариант, заключающийся в культурном обмене и взаимодействии между сторонами конфликта. Однако это может быть успешно достигнуто только в том случае, если стороны открыты и доброжелательны. В реальности такие ситуации встречаются

[1] Мурашева С. В. Методы и способы урегулирования межэтнических конфликтов между вынужденными мигрантами и резидентами. С. 175.
[2] Там же. С. 177.

очень редко. В наиболее распространенном случае оппоненты изначально неравны: одни — автохтоны, другие представлены вынужденными мигрантами.

Промежуточным вариантом между изоляцией и ассимиляцией является частичная ассимиляция. В этом случае отсутствует культурное взаимодействие, а отказ от собственной культуры в пользу ценностей другой культурной среды ограничивается одной сферой жизни. Например, в большинстве случаев мигранты будут следовать культурным нормам и требованиям принимающего региона на работе, в то время как в сфере семьи, досуга и религии они будут использовать нормы своей традиционной национальной культуры[1].

Иногда при урегулировании миграционных конфликтов упор делается только на психологический аспект. Исследователь С. Д. Гуриева полагает, что главная задача в этой связи — не достижение компромисса сторон, а снятие межэтнической напряженности[2]. При этом она предлагает «психологическую модель комплиментарности» между народами. Ведущая роль в этом случае принадлежит социально-психологическим методам, влияющим на мысли и чувства людей.

По мнению исследователя О. В. Будовской, урегулирование миграционного конфликта на местном уровне возможно с помощью организационных мероприятий, осуществляемых властями региона. Для этой цели необходимо создать этноконфессиональный совет под руководством местных органов власти. В него могут войти представители всех национальностей, проживающих на территории региона. Благодаря созданию подобных этнокультурных обществ можно контролировать настроения, вести идеологическую работу и всячески занимать молодежь[3].

Еще один путь, согласно О. В. Будовской, — это путь культурной модернизации. Необходимо так развивать культуру этносов, чтобы для людей сущность их идентичности определялась не принадлежностью к определенной этнической группе, а свойствами и качествами человеческих существ вообще (уровнем интеллекта, моральными и деловыми качествами, религиозными предпочтениями и т. п.)[4]. Стоит положительно оценить и ряд других предложений — создание условий для роста благосостояния экономически неблагополучных меньшинств, использование искусства и СМИ для профилактики конфликтов между мигрантами и принимающим населением и их конструктивного разрешения (с целью повысить конфликтологическую культуру российского общества).

По мнению исследователя В. Г. Вартаньян, важно формировать способность к толерантному взаимодействию между мигрантами и резидентами. Культура межэтнического общения должна включать навыки общения друг

---

[1] Мурашева С. В. Методы и способы урегулирования межэтнических конфликтов между вынужденными мигрантами и резидентами. С. 177.

[2] Гуриева С. Д. Психология межэтнических отношений: дис. ... д-ра. псих. наук. М., 2010. С. 123.

[3] Будовская О. В. Этнополитические конфликты в Астраханской области: методы урегулирования и тенденции развития // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2016. № 3. С. 78.

[4] Там же.

с другом, уважительное отношение к национальному достоинству других людей, их культуре, традициям, языку, непримиримость к этническому эгоизму[1].

Исследователь А. С. Берберян обращает внимание на влияние этнических стереотипов, которые могут сильно мешать в отношениях коренного населения и мигрантов. Действительно, вредно «…усиление интенсивности циркуляции в обществе негативных этнических стереотипов, после восприятия которых для человека становится фактически невозможным формирование своего собственного, независимого от внешних факторов, мнения относительно того или иного этноса»[2]. Все причины миграционных конфликтов автор сводит только к психологическим факторам.

Исследователь В. В. Иванов отмечает, что традиции религиозной неприязни могут обострить межэтнические противоречия, поэтому должен быть межэтнический диалог с участием религиозных организаций. Необходимо поддерживать миротворческую деятельность всех традиционных для региона вероисповеданий, усилия религиозных организаций, направленные на межэтническое согласие, противостоять духовной агрессии отдельных религиозных групп, нарушающих государственное законодательство, наносящих вред духовному состоянию общества[3].

Очевидно, что специалистам по урегулированию конфликтов следует придерживаться разработанных методов и способов воздействия на происходящие процессы. При этом пути урегулирования миграционных конфликтов отличаются в зависимости от того, на каком уровне разворачивается конфликт — макро- или микросоциальном. В первом случае при решении следует обращать внимание на деятельность государства и его институтов, применяя правовые, политические и социальные меры. Они должны охватывать все общество, быть комплексными. Во втором случае необходимо обращать внимание на культурно-воспитательную работу, как с коренным населением, так и с мигрантами. Если речь идет не о широкомасштабных конфликтах, то можно ограничиваться точечными мерами, снимающими межэтническую напряженность.

Список литературы:

1. Берберян А. С. Самопонимание этнокультурной идентичности в самосознании студенческой молодежи. Проблема национальной идентичности в условиях глобализации (междисциплинарные аспекты). Ереван: РАУ, 2014. С. 25.

2. Будовская О. В. Этнополитические конфликты в Астраханской области: методы урегулирования и тенденции развития // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2016. № 3. С. 78.

[1] Вартаньян Э. Г. Межэтнические отношения и пути урегулирования межнациональных конфликтов // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. № 3. С. 155.

[2] Берберян А. С. Самопонимание этнокультурной идентичности в самосознании студенческой молодежи. Проблема национальной идентичности в условиях глобализации (междисциплинарные аспекты). Ереван: РАУ, 2014. С. 25.

[3] Иванов В. В. Роль религии в современном межэтническом диалоге. М., 2015. С. 59.

3. Вартаньян Э. Г. Межэтнические отношения и пути урегулирования межнациональных конфликтов // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. № 3. С. 155.

4. Гуриева С. Д. Психология межэтнических отношений: дис. ... д-ра. псих. наук. М., 2010. С. 123.

5. Данакин Н. С., Дятченко Л. Я. Технологии сотрудничества и противоборства. Белгород: Центр соц. технологий, 1993. С. 67.

6. Дмитриев А. В., Жуков В. И. Миграция: конфликт, безопасность, сотрудничество. М.: РГСУ, 2009. С. 22.

7. Иванов В. В. Роль религии в современном межэтническом диалоге. М., 2015. С. 59.

8. Морозов А. В. Социальная конфликтология. М., 2002. С. 51.

9. Мурашева С. В. Методы и способы урегулирования межэтнических конфликтов между вынужденными мигрантами и резидентами // Вестник Прикамского социального института. №3 (87). 2020. С. 173.

10. Мурашева С. В. Основные направления помогающей деятельности конфликтолога по урегулированию межэтнических конфликтов // Современные методы взаимодействия и способы сотрудничества специалистов помогающих профессий: сборник научных трудов участников III Международной научно-практической конференции / под ред. А. М. Митяевой, С. В. Мурашевой. Орел, 2018. С. 77.

11. Мурашева С. В. Этноконфликтология (теоретико-методологические аспекты): учебное пособие. Орел: ФГБОУ ВПО «ОГУ», 2015. С. 185.

12. Филин И. В. Урегулирование межэтнических конфликтов в современной России. М., 2007. С. 125.

13. Фишер Р., Юри У. Путь к согласию, или переговоры без поражения. М.: Наука, 2004. С. 75.

© Мурашева С. В., 2021

Муслова Л. А.,
доцент кафедры иностранных языков
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат педагогических наук

К ВОПРОСУ О МИГРАЦИИ В ПРОЦЕССЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ КУРСАНТОВ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ МВД НА УРОКАХ ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА (НА МАТЕРИАЛЕ АНГЛИЙСКОГО ЯЗЫКА)

В современных условиях динамично изменяющегося мира явления глобализации, без преувеличения, стали очевидны, проникнув во все сферы нашей сегодняшней жизни и, как следствие, став причиной интенсивно распространяющихся миграционных процессов среди населения, которые в последнее время, все в большей степени, приобретают характер планетарного масштаба.

С этимологической точки зрения слово «миграция» означает «переходить, переезжать», происходит от латинского «migration» — «переход, переезд»; в русский язык заимствовано из французского «migration» и немецкого «die Migration»[1]. Исторически миграция, как таковая, своими корнями уходит далеко в глубину веков. Первой миграцией населения считается расселение человечества с Африканского континента по всему миру. Дальнейшие массовые миграционные процессы произошли в период с XVI по XIX вв., когда европейцы в силу известных экономических и политических обстоятельств того времени, переселились в Америку и Австралию. Очередная волна массовой миграции и, напрямую связанной с ней, репатриации, произошла после Второй мировой войны, в данный период репатрианты бывших колоний возвращались в метрополии, в Европу и Северную Америку.

Одним из первых исследователей, теоретически обосновавших миграцию как феномен, а также ее причины, был английский ученый Э. Г. Равенштейн, который сформулировал 11 законов миграции, заложив, тем самым, основу ряда теоретических концепций в сфере миграции[2]. На сегодняшний день существует несколько научно-обоснованных подходов к изучению миграции, а именно, демографический, экономический, юридический, социологический, исторический, психологический, историко-биологический. Последний, в частности, привлекает своей неординарностью. Автором данного подхода был Л. Н. Гумилев, обосновавший в рамках историко-биологического подхода пассионарность как базовую характеристику активного поведения индивида. По мнению Л. Н. Гумилева человек, наделенный пассионарностью (активностью) или пассионарий, наиболее склонен к активному миграционному движению. Имея генетическую природу, пассионарный признак наследуется, следовательно, высокий процент пассионариев в этносе во многом определяет миграционные возможности всего этноса[3].

---

[1] Морковкин В. В., Богачёва Г. Ф., Луцкая Н. М. Большой универсальный словарь русского языка / Гос. ин-т рус. яз. им. А. С. Пушкина; под ред. В. В. Морковкина. — М.: Словари XXI века: АСТ-ПРЕСС школа, 2016. — 1456 с.

[2] https://ru.wikipedia.org/wiki/Равенштайн,_Эрнст_Георг

[3] https://ru.wikipedia.org/wiki/Пассионарная_теория_этногенеза#Пассионарность

В плане обозначения и употребления термина российский исследователь Воробьева О. Д., в частности, связывает миграцию населения «с любым пересечением внешних или внутренних границ административно-территориальных субъектов с целью перемены постоянного места жительства или временного пребывания на территории для осуществления учёбы или трудовой деятельности независимо от того, под превалирующим воздействием каких факторов оно происходит — притягивающих или выталкивающих»[1].

Анализ миграции в цифрах показывает, что согласно статистическим данным Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам численность мигрантов в мире составляет 232 миллиона человек, т. е., 3,2 % населения земли. По данным Росстата количество прибывших в Россию составило свыше четырех миллионов мигрантов, таким образом, Россия занимает второе место по количеству мигрантов в мире[2]. Согласно прогнозу Международной организации по миграции, учитывая рост и скорость настоящих миграционных процессов, показатели миграции к 2050 году могут потенциально возрасти до 405 миллионов человек[3].

Миграционные движения в настоящее время представлены достаточно широкой классификацией, различаясь по типам, формам, причинам и стадиям. Будучи явлением неоднородным, сложным и противоречивым, причины миграции (в том числе, и, напрямую с ней связанной, эмиграции) разнообразны и последствия ее также неоднозначны и полярны, имеют, как положительные, так и отрицательные стороны.

Исходя из вышеизложенного очевидно, что миграция, став неотъемлемой чертой современного общества, реалию нашего мира, затронула все сферы нашей жизни, не исключая образование. Именно образование, представляя собой целостную структуру, приобретаемых человеком в процессе жизнедеятельности, знаний, умений, навыков, опыта, компетенций, выступает механизмом познания и отражения окружающей действительности, формируя личность со своими уникальными психофизиологическими чертами, ценностными установками.

С 2019 года на базе Санкт-Петербургского университета МВД России обучаются курсанты по направлению 40.05.01 — Правовое обеспечение национальной безопасности, гражданско-правовой специализации по правовым вопросам миграции. Программа обучения выше названного направления включает курс изучения иностранного языка в объеме 220 часов аудиторной и внеаудиторной работы, охватывая четыре семестра первого и второго годов обучения. Процесс обучения происходит в рамках Учебного плана университета, специально разработанной Рабочей программы, предлагая изучение трех языков — английского, немецкого, французского.

---

[1] Воробьёва О. Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации / Аналитический сборник Совета Федерации ФС России — 2003. — № 9 (202). — С. 35.

[2] https://rg.ru/2013/09/12/migranty-site.html

[3] http://unrussia.ru/ru/un-in-russia/news

Иностранный язык, будучи «особым предметом», выступая в роли «термина для сравнения», на что неоднократно указывал в своих исследованиях Л. В. Щерба[1], дает обучаемому возможность критического осмысления изучаемого предмета либо окружающей действительности посредством выражения мысли иными, иноязычными средствами, разграничивая, тем самым, единство языка и мышления, свойственного родному языку. Таким образом, изучая любой иностранный язык, обучаемый потенциально попадает в условия практического применения диалектики.

Процесс обучения иностранным языкам курсантов учебных заведений высшего образования системы МВД, будущих сотрудников миграционных служб, опирается на базовые функции языка, такие как: когнитивную, информационную и кумулятивную. При этом, когнитивная или познавательная функция направлена на выполнение мыслительной деятельности, как таковой; информационная отражает сам процесс коммуникации, прием и передачу информации; кумулятивная функция связана с овладением, хранением и передачей культурного опыта человечества.

Выше названные языковые функции взаимосвязаны и взаимообусловлены. Учитывая идею компетентностного подхода в целях реализации Концепции модернизации современного российского образования, направленного на создание со стороны государства (общества) непосредственного заказа на содержание образования, языковые функции легли в основу создания универсальной компетенции (УК–4), отвечающей за коммуникацию. В рамках данной компетенции будущий сотрудник миграционной службы должен быть способен применять современные коммуникативные технологии, в том числе на иностранном языке, в целях академического и профессионального взаимодействия. В процессе формирования универсальной компетенции (УК-4) обучаемые должны приобрести определенные знания и овладеть умениями и навыками, направленными на возможность применения, в нашем случае, иностранного языка, на практике в устной и письменной форме, выбирая адекватный речевой ситуации формат и стиль речевого поведения. Выше изложенное отвечает требованиям компетентностного подхода, суть которого заключается в доминирующей роли результата образовательного процесса. Результат в рамках компетентностного подхода должен представлять собой не совокупность полученной информации, а непосредственную способность человека применять, полученные знания, на практике в целях решения проблемных задач и ситуаций[2].

С целью формирования универсальной компетенции УК-4 у курсантов, обучающихся по специальности ПОНБ (ПВМ) СПбУ МВД России процесс обучения иностранным языкам происходит не только на основе функциональной стороны языка, но и, базируясь на основополагающих принципах, одним из которых в приоритете является принцип — язык через профессию, профессия через язык. Данный принцип нашел свое отражение в содержательной состав-

[1] Щерба Л. В. Преподавание иностранного языка в средней школе. Общие вопросы методики. Изд-е 2-е. — М.: Высшая школа, 1974. — 112 с.
[2] https://studopedia.ru/7_24511_ kompetentnostniy-podhod.html

ляющей Рабочей программы выше указанного направления дисциплины «Иностранный язык», профессиональный профиль которого приходится на четвертый семестр второго года обучения.

Содержание данного этапа обучения представлена такой тематикой как, например, «Миграция как один из аспектов социальной жизни государства**.** Основные термины и понятия»; «Миграционные службы стран изучаемого языка»; «Миграционная служба РФ. Порядок въезда в РФ и выезда из РФ иностранных граждан и лиц без гражданства»; «Незаконная миграция — причины возникновения, возможные пути решения. Круглый стол». Будучи практическими по форме, все занятия, в основном, проводятся в интерактивном режиме. Для эффективного решения коммуникативных задач, активизации навыков разговорной речи, делового общения, определяется круг проблемных ситуаций в рамках изучаемой темы, решение которых происходит в формате ролевых игр, в частности, «Визовый режим», или круглого стола, например, по теме «Международное сотрудничество для решения проблем миграции».

Безусловно, на уроках широко применяются традиционные методы обучения, наряду с современными технологиями. Очевидными, давно себя положительно зарекомендовавшими, примерами традиционных методов обучения иностранным языкам служат всевозможные тренировочные упражнения, направленные на введение, закрепление, повторение активного и пассивного лексико-грамматического материала, которые впоследствии формируют необходимый профессиональный дискурс. В качестве примеров активной лексики можно привести следующее, например, по теме «Цели и задачи миграционной политики»: compatriot (соотечественник), formal permit (официальное разрешение), labor force (рабочая сила), labor market (трудовой рынок), migrant (мигрант), "migration attractiveness" (миграционная привлекательность), migration policy (миграционная политика), qualified foreign workers (квалифицированные иностранные рабочие). По теме «Порядок въезда в РФ и выезда из РФ иностранных граждан и лиц без гражданства»: checkpoint (контрольно-пропускной пункт), (to) depart (покидать, депортировать), (to) exclude (выдворять), registration document (документ учета), (to) reside (проживать, находиться), residence permit (вид на жительство), stateless person (лицо без гражданства) и т. д.

В рамках выполнения тренировочных упражнений курсантам предлагаются задания, направленные не только на закрепление изучаемого лексико-грамматического материала, но и на формирование критического мышления, выражения своего мнения, своей точки зрения, в частности, по теме «Незаконная миграция — причины возникновения, возможные пути решения»: What is your understanding of illegal immigration and illegal employment of immigrants? (Как вы понимаете нелегальную иммиграцию и нелегальное трудоустройство иммигрантов?); How would you evaluate the problem of illegal immigration into Russia? (Как бы вы оценили проблему нелегальной иммиграции в Россию?); In your opinion, at what time did problems connected with illegal immigration and illegal employment appear in Russia? (На ваш взгляд, когда в России возникли проблемы, связанные с нелегальной иммиграцией и нелегальным трудоустройством?); Which regions in Russia have the highest concentration of illegal immi-

grants? (В каких регионах России больше всего нелегальных иммигрантов?) и т. д. Следует отметить, что практически весь материал, предложенный для изучения, является аутентичным. На уроках иностранного языка курсанты знакомятся (зачастую впервые) не только с информацией общего характера, но и с нормативными документами, в частности, с Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации; изучают правовые вопросы миграционной политики, деятельность миграционных служб не только России, но и стран изучаемого языка, например, на базе текста «Citizenship and Immigration Services in the USA» (Служба гражданства и иммиграции в США), получая, таким образом, возможность дальнейшего более глубокого изучения данного вопроса в рамках других дисциплин в целях сравнительно-сопоставительного анализа миграционных движений не только в своей стране, но и за рубежом. Помимо работы с текстовым материалом ведется работа по формированию навыков аудирования оригинального видеоматериала и навыков письма в рамках подготовки реферата.

В заключении хотелось бы отметить, что миграционные процессы все уверенней приобретают глобальный характер, становясь, зачастую серьезной проблемой с негативными последствиями не только на государственном уровне, но и среди населения, простых граждан. В связи с чем, миграционные движения должны регулироваться всеми доступными правовыми способами, в том числе посредством образования, воспитания и культуры, неотъемлемую часть которых составляет профессиональная иноязычная подготовка курсантов учебных заведений высшего образования МВД, будущих сотрудников миграционных служб РФ.

Список литературы:

1. Воробьёва О. Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации Аналитический сборник Совета Федерации ФС России — 2003. — № 9 (202). — С. 35.

2. Морковкин В. В., Богачёва Г. Ф., Луцкая Н. М. Большой универсальный словарь русского языка / Гос. ин-т рус. яз. им. А. С. Пушкина; под ред. В. В. Морковкина. — М.: Словари XXI века: АСТ-ПРЕСС школа, 2016. — 1456 с.

3. Щерба Л. В. Преподавание иностранного языка в средней школе. Общие вопросы методики. Изд-е 2-е. — М.: Высшая школа, 1974. — 112 с.

© Муслова Л. А., 2021

Ольшевская А. В.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент;
Попович О. М.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ТРУДОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЕЕ РОЛЬ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ ГОСУДАРСТВА

Проблематика привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе высококвалифицированных специалистов, остаётся весьма актуальной.

Косвенно это подтверждается тем вниманием, которое сохраняется по отношению к данным вопросам со стороны российского государства. Так, в этой связи следует отметить изданную в 2018 г. Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации[1], а также принятое 9 июля 2020 г. Пленумом Верховного Суда РФ Постановление № 18 «О судебной практике по делам о незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации и преступлениях, связанных с незаконной миграцией»[2].

Реализация действующего в данной сфере законодательства на практике вызывает немало вопросов, обусловленных бланкетностью норм права, отсылающих к широкому перечню нормативных актов, в том числе ведомственных, а также отсутствием четких критериев, позволяющих разграничить правовые режимы пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

В научной литературе приводится оценка, по которой на официальных основаниях трудовую деятельность в нашей стране осуществляют лишь 40 % из числа работающих в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Трудовое участие в экономике остальных 60 % остаётся вне поля зрения Главного управления по вопросам миграции МВД России и Федеральной службы государственной статистики России[3].

---

[1] См.: Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.11.2018. № 45. Ст. 6917.

[2] См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2020 № 18 «О судебной практике по делам о незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации и преступлениях, связанных с незаконной миграцией» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 9. Далее — Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2020 г. № 18.

[3] См.: Алешковский И.А., Гребенюк А.А., Кравец В.А., Максимова А.С. Иностранные мигранты на российском рынке труда: Оценка общей численности и вклада в ВВП России // Экономические и социальные перемены: факты. тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 6. С. 197.

Можно констатировать наличие противоречия между высоким запросом со стороны общества и государства на решение проблем правового оформления трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, с одной стороны, и имеющимися в данной сфере проблемами законодательного и правоприменительного свойства, с другой стороны.

Вместе с тем, учитывая накопившийся в последние годы объём практики правоприменения законодательства о привлечении к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе высококвалифицированных специалистов, а также последние тенденции развития общественных отношений данной сфере, анализ поднятых вопросов не завершён и должен быть продолжен.

Эффективное правовое регулирование вопросов использования иностранной рабочей силы, а также эффективная работа правоохранительных органов по данному направлению невозможны без чёткого понимания сущности базовых правовых категорий, описывающих общественные отношения в данной сфере. Ключевой следует признать категорию трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства.

Необходимость юридического оформления социальных отношений с участием иностранных работников возникла уже на самых ранних этапах складывания отечественного государства и права. Российскому государству, в силу протяженности его границ, была изначально присуща функция контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания и проживания на его территории. Иностранные граждане активно привлекались к трудовой деятельности на территории нашей страны начиная с самых ранних периодов её становления. Так, о глубокой интеграции иностранцев в российское общество свидетельствуют постройки конца XIII в. на территории Киева «иностранных» церквей и иных религиозных зданий[1].

Сегодня соответствующим вопросам уделено внимание в основном законе нашей страны — Конституции Российской Федерации[2]. Статьи названного документа, посвящённые социально-экономическим правам человека и гражданина оперируют термином «каждый», что подразумевает распространение их положений не только на граждан России, но и на иностранных граждан и лиц без гражданства. Так, в частности, статья 34 предоставляет иностранным гражданам право и лицам без гражданства свободно использовать свои способности и имущество для не запрещённой законом деятельности, а статья 37, в числе прочего, гласит, что «каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию».

Отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти Российской Федерации и их должностными лицами, с другой стороны, возникающие в связи с осуществлением иностранцами

[1] См.: Субанова Н.В. Публичная разрешительная деятельность в России: историко-правовой аспект // История государства и права. 2012. № 5. С. 18.

[2] Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года : текст с изменениями и дополнениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020] // Российская газета. 2020. 4 июля.

на территории нашей страны трудовой деятельности регламентированы Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[1]. Это следует из ст. 1 данного нормативного правового акта.

Указанный федеральный закон в ч. 1 ст. 2 даёт легальное определение трудовой деятельности иностранного гражданина, под которой понимается «работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг)».

Управление миграционными процессами осуществляется, прежде всего, посредством реализации правовых мер, устанавливающих для пребывающих на территорию России иностранных граждан и лиц без гражданства специальных правовых режимов.

Специфика трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства обусловлена особенностями правового статуса, отличающими их от граждан Российской Федерации. Не случайно, особенностям регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами и лицами без гражданства, законодатель счёл необходимым посвятить отдельную Главу 50.1 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. (далее — ТК РФ)[2].

Основаниями вступления иностранных граждан в трудовые отношения на российской территории легальная дефиниция рассматриваемого понятия называет наличие трудового или же гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

Право на привлечение к трудовой деятельности законно находящихся на территории России иностранных граждан, прибывших в нашу страну в порядке, не требующем получения визы, осуществляется при наличии у каждого такого иностранного гражданина патента.

Роль иностранных граждан и лиц без гражданства в развитии отечественной экономики определена сравнительно низкой стоимостью иностранной рабочей силы, что позволяет предпринимателям минимизировать свои расходы. Речь, идёт, прежде всего, о таких отраслях экономики, как строительство, сфера обслуживания и сельское хозяйство. Что касается привлечения в нашу страну высококвалифицированных кадров, то эта мера, прежде всего, призвана способствовать внедрению в российскую экономику инновационных методов ведения хозяйства, способов производства и управления экономическими процессами.

Нельзя не согласиться с Э. А. Мамонтовой в том, что легальная трудовая миграция дает ряд положительных эффектов для экономического развития России. Прежде всего, она компенсирует нехватку собственных трудовых ресурсов. При этом мигранты заполняют многие непрестижные ниши на рынке труда, занимая рабочие места, которые в основном не пользуются спросом у российских граждан из-за низкого уровня оплаты и тяжелых условий труда[3].

---

[1] См.: Федеральный закон РФ от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 29.07.2002. № 30. Ст. 3032.

[2] Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

[3] Мамонтова Э.А. Незаконная миграция в России и вопросы обеспечения национальной безопасности // Миграционное право. 2018. № 4. С. 27.

Так, к примеру, в 2017 г., до начала эпидемии короновирусной инфекции, по подсчётам учёных МГУ им. М. В. Ломоносова и Института социально-политических исследований РАН, трудовую деятельность в нашей стране осуществляли порядка 7,2 млн. иностранных граждан. Причём не более трёх миллионов из их числа были заняты на законных основаниях. Общий совокупный вклад иностранных граждан в валовой внутренний продукт Российской Федерации оценивается в 6,4 %[1].

Нельзя не отметить, что в современной научной литературе высказана небезосновательная точка зрения, согласно которой перспективы правового регулирования вопросов привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе высококвалифицированных специалистов, связаны с разработкой и принятием систематизированного нормативного правового акта в виде федерального закона о миграции, либо миграционного кодекса, который бы освещал, в числе прочих, специфику участия иностранцев и апатридов в трудовых отношениях[2].

Широкое вовлечение иностранных граждан в трудовую деятельность на территории нашей страны несёт в себе известные социальные риски и издержки. Незаконная миграция представляет угрозу национальной безопасности России, дестабилизирует отношения на рынке труда и продуцирует совершение целого ряда общественно опасных деяний, в числе которых административные правонарушения и преступления. Н. Ю. Скрипченко справедливо отмечает, что незаконная миграция питает теневую экономику и увеличивает нагрузку на социальную инфраструктуру, усиливает социальную дискриминацию и представляет угрозу санитарно-эпидемиологической обстановке, нарушает этнодемографический баланс и создает условия для обострения религиозных и социально-культурных противоречий, негативно влияет на криминогенную ситуацию и способствует росту транснациональной преступности. В связи с этим закономерно, что вопросы миграции тесно взаимосвязаны с проблемами обеспечения национальной безопасности[3].

Внимание к названным проблемам со стороны государства должно быть повышено в нынешних условиях кризиса российской экономики, сопровождающегося резким ростом безработицы и обесцениванием национальной валюты.

Таким образом, при разработке дальнейших направлений оптимизации административно-правовой организации механизма привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе высококвалифицированных специалистов,

---

[1] См.: Алешковский И.А., Гребенюк А.А., Кравец В.А., Максимова А.С. Иностранные мигранты на российском рынке труда: Оценка общей численности и вклада в ВВП России // Экономические и социальные перемены: факты. тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 6. С. 197.

[2] См.: Савельева М.В. Применение административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства // Миграционное право. 2016. № 1. С. 22.

[3] Скрипченко Н.Ю. Разъяснения Пленума Верховного Суда РФ о судебной практике по делам о незаконном пересечении Государственной границы и преступлениях, связанных с незаконной миграцией // Уголовное право. 2020. № 6. С. 70.

следует учитывать их основные количественные и качественные показатели, а также закономерности и тенденции развития.

Возможные перспективы правового регулирования вопросов привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе высококвалифицированных специалистов, связаны с разработкой и принятием систематизированного нормативного правового акта в виде федерального закона о миграции, либо миграционного кодекса, который бы освещал, в числе прочих, специфику участия иностранцев и апатридов в трудовых отношениях.

Список литературы:

1. Алешковский И.А., Гребенюк А.А., Кравец В.А., Максимова А.С. Иностранные мигранты на российском рынке труда: Оценка общей численности и вклада в ВВП России // Экономические и социальные перемены: факты. тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 6. С. 197.

2. Мамонтова Э.А. Незаконная миграция в России и вопросы обеспечения национальной безопасности // Миграционное право. 2018. № 4. С. 27.

3. Савельева М.В. Применение административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства // Миграционное право. 2016. № 1. С. 22.

4. Скрипченко Н.Ю. Разъяснения Пленума Верховного Суда РФ о судебной практике по делам о незаконном пересечении Государственной границы и преступлениях, связанных с незаконной миграцией // Уголовное право. 2020. № 6. С. 70.

5. Субанова Н.В. Публичная разрешительная деятельность в России: историко-правовой аспект // История государства и права. 2012. № 5. С. 18.

© Ольшевская А. В., Попович О. М.,2021

Павлик Е. М.,
доцент кафедры криминологии
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук;
Яхонтова О. С.,
доцент кафедры криминологии
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ МИГРАНТОВ

В настоящее время каждое государство вовлечено в беспрерывные и беспорядочные миграционные потоки граждан на территории административно-территориальных образований с различными целями, а также совокупностью факторов, способствующих данному перемещению. Как следствие, миграционные потоки оказывают прямое влияние на состояние криминологической обстановки в каждой стране. Увеличение количества иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государства в значительном объеме создает сложности для проведения профилактической деятельности государственным органам и органам внутренних дел, в частности.

Проанализировав статистические данные, а именно состояние преступности в России за 2020–2021 год, следует сделать следующие выводы. На территории Российской Федерации за период с января по август 2021 года иностранными гражданами и лицами без гражданства было совершено 24,7 тыс. преступлений. По сравнению с аналогичным периодом 2020 года количество преступлений несколько увеличилось на 5,9 %[1].

Иностранные граждане часто пересекают границы страны незаконно. Если обращаться к криминологической терминологии, существует разница между понятиями «криминальная миграция» и «нелегальная миграция», нередко лица, находящиеся в статусе нелегальных мигрантов (т. е. незаконно пересекли границу РФ) переходят в статус криминальных мигрантов (т. е. «преступников-гастролеров»)). Преступность мигрантов — основное негативное последствие незаконной миграции. В первую очередь, это обусловлено тем, что любая разновидность миграции населения потенциально криминогенная, поскольку мигранты, попадая в новые условия, испытывают естественные социально-бытовые и психологические трудности, нередко решаемые преступным путем, что влияет на повышенную делинквентность лиц этой категории[2].

На данном этапе одним из важнейших направлений миграционной политики Российской Федерации является предупреждение преступности мигрантов.

---

[1] Состояние преступности в России за 2020 — август 2021 года: Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс] URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения 03.10.2021).

[2] Ермолаева Е.Е. Миграционные процессы в России и СНГ // Бизнес и общество. 2015. № 1. С. 14.

Органы внутренних дел занимают особое место в осуществлении миграционной политики и в стабилизации миграционных потоков. Безусловно, результаты деятельности органов внутренних дел способствуют выявлению причин и условий совершения преступлений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории государства. Сотрудники территориальных органов внутренних дел ежедневно организуют и принимают участие в мероприятиях по предупреждению и пресечению преступности мигрантов. Подразделения и службы полиции в своей деятельности реализуют комплекс специально-криминологических мер предупреждения.

В отличие от общесоциальных мер, специально-криминологические меры предупреждения преступности мигрантов обладают отличительным содержанием. Так, специальные меры предупреждения, в первую очередь, направлены на ограничение распространенности изучаемых криминологических явлений путем воздействия на определенные группы повышенного риска и их конкретных представителей.

Стоит отметить, что мероприятия общесоциального уровня служат базисом для специального предупреждения. Полагаем, субъектами специального предупреждения используются дополнительные цели и ресурсы возможностей, которые открывают перед ними те или иные общесоциальные мероприятия[1]. Речь идет о широком спектре полномочий, которыми наделены сотрудники органов внутренних дел в целях осуществления уголовно-процессуальной, оперативно-розыскной, административной и иных видов деятельности, направленных на противодействие преступности[2].

В зависимости от степени участия субъектов в профилактике преступности мигрантов, представляется возможным условно разделить их на три группы.

В первую группу входит круг субъектов, осуществляющих профилактику непосредственно конкретных преступлений (ГУВМ МВД, служба уголовного розыска; служба участковых уполномоченных полиции, патрульно-постовая служба и другие).

Ко второй группе относят подразделения, которые при исполнении служебных обязанностей опосредованно влияют на предупреждение преступности мигрантов (дежурные части, ГИБДД; ПДН и другие).

Третья группа включает в себя службы, которые принимают участие в предупреждении преступности рассматриваемой категории лиц как непосредственно, так и опосредованно (ИВС)[3].

Государство, как основной субъект профилактики преступности мигрантов, постепенно совершенствует механизмы контроля за перемещением нелегальных иностранных граждан, системы регистрации их прибытия и убытия. Территориальные органы внутренних дел субъектов Российской Федерации

---

[1] Юрова К.И. Специально-криминологическое предупреждение преступности иностранных лиц // Виктимология 3(9). — 2016. С. 72.

[2] Черный А.И. Противодействие незаконной миграции и преступности мигрантов в приграничных регионах // Вестник Московского университета МВД России. — 2014. № 4. С. 170.

[3] Сандугей Анатолий Николаевич. Преступность иностранных граждан и ее предупреждение органами внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001. С. 110.

проводят комплексные мероприятия по проверке документов мигрантов с целью выявления незаконно проживающих граждан. Полагаем, что сотрудникам ОВД, а именно участковым уполномоченным полиции в ходе обхода административного участка, целесообразно регулярно проводить профилактические беседы с данной категорией граждан по месту их пребывания о недопустимости совершения на территории государства противоправных деяний. В целях профилактики необходимо разъяснять лицам об установленной законом ответственности за административные правонарушения и преступления.

Также, в целях предупреждения преступности мигрантов органы внутренних дел субъектов РФ, в особенности территориально расположенные в приграничных зонах регионов страны, поддерживают постоянное и тесное взаимодействие с пограничными органами ФСБ, управлениями ФТС и др. Непосредственное взаимодействие особо важно в проведении мероприятий по защите государственной границы Российской Федерации, осуществлении контроля за соблюдением пограничного режима.

Целевые оперативно-профилактические мероприятия по предупреждению преступности мигрантов и противодействию незаконной миграции ежегодно проводятся, как только органами внутренних дел, так и во взаимодействии с другими ведомствами и службами. Это такие мероприятия, как «Нелегальный мигрант», «Нелегал», «Мигрант» и др., которые позволяют контролировать криминогенную обстановку в государстве и следить за уровнем преступности мигрантов. В основном, сущность указанных мероприятий заключается в проверке жилого сектора, мест пребывания иностранных граждан, предприятий и организаций всех форм собственности с целью выявления нарушений миграционного законодательства, правонарушений и преступлений на территории региона.

Подводя итог, необходимо отметить, что сложившаяся криминогенная ситуация на территории российского государства, требует проведения комплекса социально-экономических, правовых и специально-криминологических мер по предупреждению преступности мигрантов. Для целенаправленной и эффективной деятельности по профилактике преступности мигрантов на всех уровнях, органам внутренних дел необходимо поддерживать тесное взаимодействие с иными подразделениями и службами в целях комплексного решения поставленных задач.

Список литературы:

1. Ермолаева Е.Е. Миграционные процессы в России и СНГ // Бизнес и общество. — 2015. № 1. С. 14.

2. Сандугей А.Н. . Преступность иностранных граждан и ее предупреждение органами внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001. С. 110.

3. Черный А.И. Противодействие незаконной миграции и преступности мигрантов в приграничных регионах // Вестник Московского университета МВД России. — 2014. № 4. С. 170.

4. Юрова К.И. Специально-криминологическое предупреждение преступности иностранных лиц // Виктимология 3(9). — 2016. С. 72.

© Павлик Е. М., Яхонтова О. С., 2021

Паук Н. Н.,
заместитель начальника кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат педагогических наук

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В ПЕРИОД КОРОНАВИРУСНОЙ ПАНДЕМИИ В РОССИИ В 2020–2021 ГОДУ

В середине декабря 2019 года в Китае, в провинции Хубэй была зарегистрирована вспышка заболевания, которая была вызвана короновирусом. Всемирная организация здравоохранения была проинформирована властями Китая 31 декабря 2019 года о вспышке пневмонии неизвестного происхождения. 11 февраля 2020 года новое заболевание получило название короновирусного заболевания (COVID-2019), а через месяц 11 марта 2020 года ВОЗ объявила вспышку заболеванием — пандемией. И уже через несколько дней, а именно 13 марта очагом распространения стала Европа. На дату написания статьи число заболевших составляет 10 803 534 человек, в том числе в Санкт-Петербурге — 880 506 человек[1].

Цифры показывают, что влияние пандемии короновируса на демографию пока не изучается, но вероятно всего будут позже проведены исследования многими учеными. При этом влияние будет скорее всего иметь спорный характер. А какое влияние оказывает пандемия на миграцию? В целом, можно говорить о сокращении трудовой миграции, т. к. в условиях пандемии, растет безработица, потребность в иностранной рабочей силе сокращается в разы. Причем это наблюдается не только в России, но и во всех странах мира.

С 2000 года иностранные работники стали неотъемлемой частью российского рынка труда.

Карантинные меры, введенные в конце марта 2020 года, частично приостановило, или полностью прекратило организацию и деятельность многих учреждений, предприятий, и что характерно, в тех областях, где занято большинство количество иностранных работников. Большая часть мигрантов потеряла работу или стала трудиться неполный рабочий день, что привело к снижению уровня доходов (частично или полностью). И в итоге, цель пребывания большинства трудовых мигрантов утратила смысл. Кто на момент объявления пандемии из иностранных работников остался в России, оказался в сложном положении.

Национальным исследовательским университетом Высшей школой экономики и институтом социологии — федеральным научно-исследовательским социологическим центром Российской академии наук было проведено два онлайн опроса иностранных работников в г. Москве с целью выяснения особенностей их жизни и миграционных намерений в период изоляции и карантинных мер. Основными видами экономической деятельности респондентов, находящимися за пределами региона, являются:

[1] Коронавирус и статистика: https://finam.ru (дата обращения 15.10.2021).

Сравнительный анализ видов трудовой деятельности на начало 2020 года[1]

Виды трудовой деятельности мигрантов	*Количество в % соотношении за пределами г. Москвы*	*Количество в % соотношении в г. Москва*
Строительство	27,6 %	25,1 %
Торговая деятельность	14,2 %	7,2 %
Гостиничный и ресторанный бизнес	11,2 %	13,9 %
Сфера транспорта и складское хозяйство	6,3 %	6,4 %
Сфера домашнего хозяйства	5,8 %	12,7 %
Обрабатывающие производства	5,2 %	
Сфера здравоохранения	2,7 %	
Сфера жилищно-коммунального хозяйства	2,5 %	6,0 %
Другие виды трудовой деятельности (социальные услуги персонифицированного характера)	11,9 %	11,9 %

Как следствие, обвал рынка труда мигрантов в г. Москве был более значительным, чем в других регионах. Такая же ситуация наблюдалась и в Санкт-Петербурге. Работодатели все же акцент делами на наиболее ценных, квалифицированных сотрудниках, и сокращению подверглись менее опытные работники. Наиболее кто пострадал в условиях пандемии, это скорее всего низко оплачиваемые, социально уязвимые категории мигрантов, а именно: с неурегулированным правовым статусом, в т. ч. не имеющих никаких действительных документов, дающих право на пребывание, проживание, и занятие трудовой деятельностью, неофициально занятые — те, чьи отношении складывались на устной договоренности. Предполагается, что очень трудное положение возникло у самозанятых, и работающих в малом и среднем бизнесе.

Проведенным опросом было установлено, что 60 % респондентов приезжали в Россию для работы или учебы. По данным ООН, в 2019 году число международных мигрантов достигло отметки в 272 миллионов, из них 164 миллиона — это трудовые мигранты. Из числа опрошенных — 60 % отмечали «скученность» проживания, только 17 % заявили, что столкнулись с заражением коронавирусной инфекцией на работе и в местах проживания. Этот факт достоин внимания, поскольку учитывая, что 39 % опрошенных заявили об отсутствии доступа к бесплатной медицинской помощи.

Российский законодатель определил, что доступ мигрантов к медицинскому обслуживанию в период пандемии должен быть таким же, как для граждан РФ, известно множество случаев, когда мигранты с симптомами ОРВИ обращались за медпомощью, но получить ее не смогли. Официальной информации

[1] Миграционные исследования 2021 год: https://isp.hse.ru›migrissled (дата обращения 01.10.2021 г.)

о количестве зараженных иностранцев и тех, кому было отказало в медпомощи, к сожалению, в открытом доступе нет.

18 апреля 2020 г. Президентом России был подписал Указ № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства» в период пандемии. Документ освободил работающих в России по патенту и потерявших работу иностранцев от ежемесячной оплаты фиксированного авансового платежа налога на доходы физических лиц на период с 15 марта по 15 июня 2020 г., что гарантировало им легальность пребывания на территории РФ. С 15 марта 2020 года Россией введены ограничения на трансграничные поездки граждан. Аналогичные меры были введены и другими странами, в результате чего выезд иностранцев, находящихся в России, оказался сильно затруднен или вовсе невозможен.

Впереди грядет новая волна коронавируса. Закрыты или закрываются многие компании и предприятия. Доходы многих иностранных граждан снова сократятся, а кто-то их вообще потеряет. Можно утверждать, что это снова ударит по наиболее уязвимым группам населения России, среди которых — трудовые мигранты.

Ратификация одной из основополагающей Конвенций «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей», положения которой направлены на предупреждение и пресечение незаконной миграции и обеспечение равенства прав и возможностей трудовых мигрантов, может существенно улучшить текущее положение трудящихся-мигрантов в России, как в условиях текущего кризиса, так и в будущем. Положения Конвенции затрагивают почти все самые важные аспекты прав человека. Среди них право на объединение в профсоюз, право на получение любой медицинской помощи, что особенно важно в современных социальных реалиях. Конвенция также предусматривает возможность консультации с социальными партнерами, которая позволит профсоюзам противодействовать недопустимым условиям, связанным с трудовой миграцией. Помимо того, документ предусматривает определенные защитные меры для мигрантов, потерявших работу, и устанавливает принцип равного отношения к мигрантам в вопросах вознаграждения за труд и других условий труда, включая оплату сверхурочных, продолжительность рабочего дня, еженедельный отдых, оплаченный отпуск, безопасность труда, защиту здоровья и вопросы увольнения.

Необходимо отметить, что важнейшим направлением работы ГУ МВД России по вопросам миграции является создание единого миграционного пространства на территории Союзного государства. 4 ноября 2021 года Высшим Государственным Советом Союзного государства утверждена Концепция миграционной политики Союзного государства, которая позволит придать этой деятельности системный и плановый характер[1]. В 2021 году Россия стала полноправным членом Международной организации по миграции, являющейся важнейшим координационным органом, объединяющим более 170 государств.

© Паук Н. Н., 2021

[1] Министерство внутренних дел Российской Федерации: сайт. URL: https://мвд.рф/ Deljatelnost/statistics/migracionnaya (дата обращения: 30.12.2021).

Петров Т. А.,
заместитель начальника
отдела полиции Управления МВД России
по Московскому району г. Санкт-Петербурга;
Беженцев А. А.,
начальник кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России
кандидат юридических наук, доцент

КООРДИНАЦИОННЫЕ ОРГАНЫ КАК ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ФОРМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОФИЛАКТИКЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СТРАНАХ СНГ: ПРИОРИТЕТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Полагаем необходимым использование, как в профилактике административных правонарушений, так и в целом в механизме взаимоотношений на местном уровне такой организационной формы взаимодействия, как создание и участие в деятельности координационных органов. Исследователи считают, что действующие или координационные совещания, оперативные комиссии, штабы, советы по профилактике правонарушений являются наиболее распространенными организационными формами координации, которую осуществляют органы исполнительной власти, как на федеральном, так и региональном уровнях[1].

Практика деятельности координационных органов в странах СНГ позволяет выделить определенные положительные черты такой формы взаимодействия. Прежде всего, создание координационных органов дает возможность объединить усилия субъектов профилактики, которые имеют различную компетенцию. Представители этих субъектов, в частности органов внутренних дел, других местных органов исполнительной власти, сохраняют свою самостоятельность. При этом они выступают от имени субъектов, которых они представляют, с помощью методов и форм административной деятельности указанных субъектов профилактики, используя компетенцию, имеющиеся ресурсы субъектов для решения конкретных задач взаимодействия.

Кроме того, создание координационных советов по профилактике административных правонарушений в странах СНГ позволяет накапливать необходимую информацию и принимать научно обоснованные решения. Положитель-

[1] Дашков Г. В. Криминологические вопросы совершенствования координационной деятельности правоохранительных органов Российской Федерации // Государство и право. 2016. — № 10. — С. — 48–56; Безруков А .В. Развитие взаимодействия органов внутренних дел и муниципальных органов в механизме обеспечения правопорядка // Вестник Волгоградской академии МВД России. — 2015. — № 3 (34). — С. 31–37; Воронцов А. Л., Снегирева Н. И., Снегирева Д. Е. Некоторые проблемы организации координационной деятельности государственных органов в сфере борьбы с преступностью // Юридический вестник ДГУ. — 2020. — Т. 36. — № 4. — С. 74–79; Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. — Монография. — М.: Издательство «НОРМА», 2001. — С. 226.

ным является тот факт, что объединение усилий и выработки согласованных позиций осуществляется на добровольных началах, путем совместного обсуждения проблемы, а не по императивному указанию. К примеру, при областных государственных администрациях и исполнительных органов власти городов могут создаваться координационные советы по вопросам социальной и правовой защиты несовершеннолетних и предупреждения правонарушений в их среде. Задачами указанных советов являются координация деятельности органов местного самоуправления, обеспечение взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления, на которые нормативными правовыми актами возложены обязанности осуществлять правовую и социальную защиту несовершеннолетних, проводить работу по профилактике правонарушений среди них. Решение совета принимаются простым большинством голосов и оформляются в форме протокола, которые подписывают председатель и ответственный секретарь. В решениях определяются совместные мероприятия органов внутренних дел и органов местного самоуправления, формы контроля за реализацией мероприятий, формы обмена необходимой информацией.

В государствах СНГ координационные органы достаточно динамичны, способны адекватно реагировать на малейшие изменения внешней среды. Они могут быть быстро созданы, реорганизованы, ликвидированы (поскольку здесь нет трудностей, конечно связанных с перемещением кадров).

Кроме того, распространение организационных структур (основными из которых являются координационные органы) связано с получением важных психологических преимуществ. Дело в том, что динамичный характер данных оргструктур позволяет в определенных ситуациях предупредить угасание профилактической деятельности, они дают возможность оптимально сочетать постоянный и переменный состав участников группы и поддерживать, таким образом, надлежащий тонус деятельности.

При органах местного самоуправления и местных государственных администрациях в странах СНГ создаются несколько координационных органов, в состав которых входят представители органов внутренних дел, и которые осуществляют координацию усилий в профилактике административных правонарушений. К таким органам относятся:

— Координационный совет по вопросам социальной и правовой защиты несовершеннолетних и предупреждении правонарушений в их среде;

— Координационный совет по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ;

— Координационный совет по профилактике бродяжничества и попрошайничества;

— Координационный совет по вопросам общественно-опасных зависимостей и групп риска граждан;

— Рабочая группа по содействию реализации Программы скоординированных действий правоохранительных и контролирующих органов по борьбе с незаконным производством, распространением и реализацией объектов интеллектуальной собственности;

— Межведомственные координационно-методические советы по правовому образованию населения.

Практика деятельности координационных комиссий, комитетов и советов по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при местных государственных администрациях и органах местного самоуправления в государствах СНГ свидетельствует об определенной работе по профилактике административных правонарушений, хотя такая профилактика не входит в основных задач этих комитетов. В частности, если административные правонарушения и преступления находятся в коррелятивных связях, или если у них схожие причины и условия, координационные мероприятия, направленные на профилактику определенных преступлений, способствуют профилактике административных правонарушений. Далее, превенция преступлений, связанных с коррупционными деяниями одновременно является профилактикой коррупционных административных проступков.

Так, концепция противодействия коррупции определяет комплексные меры предупреждения коррупции, понимая под этим явлением совокупность различных по характеру и степени общественной опасности, но единых по своей сути, коррупционных деяний, других правонарушений (уголовных, административных, гражданско-правовых, дисциплинарных). Во всех нормативно-правовых актах функции координационных комитетов и советов по борьбе с коррупцией и организованной преступностью не ограничиваются лишь предупреждением преступлений. Координационный совет по борьбе с коррупцией и организованной преступностью может не только определять приоритетные направления борьбы с организованными формами преступности и принятие мер по их устранению и предупреждению, но и принимать меры по укреплению законности и правопорядка. При этом объединяются усилия органов местного самоуправления и общественности в осуществлении совместных, скоординированных мер по устранению причин и условий, способствующих преступности. Координационные советы по борьбе с коррупцией и организованной преступностью взаимодействует с комиссиями городских органов исполнительной власти, органами прокуратуры, судами и другими заинтересованными органами в решении задач по обеспечению законности и правопорядка в черте городов; анализируют информацию по вопросам борьбы с проявлениями преступности (в том числе и организованными формами).

Основной целью деятельности указанных координационных органов в странах СНГ остается координация усилий в предупреждении преступлений. Профилактика административных правонарушений осуществляется, так сказать, между делом, и только тех проступков, которые связаны с преступлениями. При этом редко осуществляется анализ состояния совершения указанных деликтов. Назрела необходимость в создании органа, который занимался бы координацией усилий субъектов профилактики административных правонарушений. Целесообразно было бы такой орган обязать проводить анализ административной деликтности в определенной местности на основании данных административных комиссий, административно-юрисдикционной деятельности исполнительных комитетов, органов внутренних дел и других субъектов административной юрисдикции.

Наиболее характерной формой совместных организационных мероприятий с целью принятия согласованного управленческого решения, обеспечение его выполнения и анализа процесса и итогов выполнения является в государствах СНГ проведение координационных совещаний.

Координационные совещания, целью которых является согласование действий субъектов профилактики административных правонарушений, могут проводиться по инициативе любого из субъектов. И практика показывает, что больше всего используют такую форму согласования действий местные государственные администрации, органы местного самоуправления и прокуратуры. Причем прокуратура организует координационные совещания, прежде всего, для согласования действий правоохранительных органов в борьбе с отдельными видами преступлений, а не с административными правонарушениями. Органы внутренних дел организуют координационные совещания, как правило, по вопросам согласования действий с другими органами исполнительной власти и правоохранительными общественными формированиями.

Координационные совещания в странах СНГ проводятся в соответствии с планом работы с целью оперативного рассмотрения и решения вопросов согласования действий субъектов профилактики административных деликтов. На координационных совещаниях рассматриваются актуальные вопросы профилактики административных правонарушений и на основании заслушанной информации и обмена мнений, согласуются соответствующие совместные мероприятия.

Для участия в координационных совещаниях могут приглашаться руководители или представители многих субъектов и участников профилактической деятельности: сотрудники и работники полиции, других правоохранительных органов, руководители местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, органов военного управления, контролирующих органов, другие должностные лица, которые могут участвовать в обсуждении рассматриваемых вопросов.

Для учета общественного мнения и освещения принятых решений на совещание могут также приглашаться представители общественных объединений и средств массовой информации.

Надлежащим образом оформленные решения координационных совещаний являются обязательными для исполнения органами и учреждениями, участвующими в государствах СНГ в профилактической деятельности. Во исполнение постановления координационного совещания руководители органов, в пределах своих полномочий и принятого совместного решения, могут издавать приказы, указания, распоряжения.

Координационные совещания и другие организационные мероприятия (конференции, семинары, совместные инструктажи) могут проводиться на разных этапах управления. Наиболее распространенными являются указанные мероприятия на этапе принятия управленческого решения, но часто они проводятся для обучения исполнителей, обмена передовым опытом работы, анализа процесса и итогов выполнения управленческого решения.

Координационные совещания по вопросам профилактики административных правонарушений характеризуются и определенными негативными тенденциями ор-

ганизационных форм управленческой деятельности. По мнению Г. В. Атаманчука, недооцениваются условия и факторы рациональности состав участников, заинтересованных в решении управленческой проблемы; способы актуализации интеллектуального и должностного потенциала участников; время и продолжительность проведения мероприятий; фиксация результатов обсуждения и предоставления им публичной формы; контроль за выполнением результатов обсуждения[1]. И все же в странах СНГ координационные совещания имеют значительный управленческий потенциал и способствуют эффективной деятельности по профилактике административных правонарушений.

Подводя черту, отметим, что организационные формы взаимодействия территориальных органов внутренних дел с местными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления в профилактике административных правонарушений в странах СНГ играют важную роль во всем профилактическом процессе. С помощью этих форм реализуется широкий круг мер профилактики административных правонарушений. При этом эффективность всей системы профилактики административных деликтов во многом зависит от надлежащей организации взаимодействия субъектов. Организационные формы взаимодействия позволяют принять эффективное согласованное управленческое решение и осуществлять меры по реализации этого решения.

Однако актуальным остается вопрос решения таких проблем, как:

— выбор и поиск таких организационных форм взаимодействия, которые бы создавали условия для полной реализации возможностей субъектов профилактики административных правонарушений;

— повышение эффективности существующих организационных форм взаимодействия территориальных органов внутренних дел с местными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления в профилактике административных правонарушений.

Не всегда в государствах СНГ взаимодействие субъектов профилактики достигает намеченной цели через традиционный выбор организационных форм взаимодействия, такой как Координационные советы. Иногда необходимы решительные действия — проведение совместных рейдов и проверок с целью выявления и устранения причин административных правонарушений, а они заменяются различными обсуждениями, совещаниями. Поэтому, целесообразно в выборе организационных форм взаимодействия в профилактике административных правонарушений четко следовать, произведенным наукой управления, принципам организации управленческого процесса. Согласно им, управленческий процесс не завершается принятием решения, нужно также и эффективное выполнение этого решения. Кроме того, согласованное управленческое решение должно основываться на реальных возможностях взаимодействующих субъектов профилактики административных правонарушений.

[1] Атаманчук Г. В.Теория государственного управления. — Курс лекций. — Изд.2-е, дополн. — М.: Омега-Л, 2004. — С. 247.

Список литературы:

1. Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. — Монография. — М.: Издательство «НОРМА», 2001. — С. 226.

2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. — Курс лекций. — Изд.2-е, дополн. — М.: Омега-Л, 2004. — С. 247.

3. Безруков А. В. Развитие взаимодействия органов внутренних дел и муниципальных органов в механизме обеспечения правопорядка // Вестник Волгоградской академии МВД России. — 2015. — № 3 (34). — С. 31–37.

4. Воронцов А. Л., Снегирева Н. И., Снегирева Д. Е. Некоторые проблемы организации координационной деятельности государственных органов в сфере борьбы с преступностью // Юридический вестник ДГУ. — 2020. — Т. 36. — № 4. — С. 74–79.

5. Дашков Г. В. Криминологические вопросы совершенствования координационной деятельности правоохранительных органов Российской Федерации // Государство и право. 2016. — № 10. — С. — 48–56.

© Петров Т. А., Беженцев А. А., 2021

Пономарев А. А.,
преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России;
Лысцев Б. С.,
преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России

О СРОКАХ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, ПОДЛЕЖАЩИХ АДМИНИСТРАТИВНОМУ ВЫДВОРЕНИЮ ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ФОРМЕ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ВЫДВОРЕНИЯ, В СПЕЦИАЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА МВД РОССИИ ДО ВЫДВОРЕНИЯ: СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Исключительная особенность правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации, а также массовость их въезда и пребывания в Российской Федерации часто порождает проблемы, возникающие при применении административного принуждения к ним, и сопровождается многочисленными коллизиями материальных и процессуальных норм, влекущих за собой, в том числе, нарушения прав человека. Все это порождает необходимость глубокого изучения возникающих разногласий в правовых актах различных уровней, направленного на обеспечение интересов всех участников миграционных правоотношений.

В соответствии со статистическими сведениями МВД России по миграционной ситуации в Российской Федерации за 2019 год в Российской Федерации поставлено на миграционный учет порядка 19,5 млн. иностранных граждан, в число которых входят все иностранные граждане, прибывшие в указанный период на территорию России, из них осуществляют трудовую деятельность на законных основаниях около 2 млн. человек, а разрешение на временное проживание или вид на жительство имеют менее 2 млн. человек[1]. Анализ цифровых показателей за 2019 год проведен исключительно из-за приближенности к обычному прогнозированию развития миграционной ситуации, складывающейся ежегодно на территории Российской Федерации. Если обратить внимание на показатели 2020 года, то они будут в два раза ниже, что конечно обусловлено складывающейся во всем мире эпидемиологической обстановкой и вводимыми в связи с этим ограничениями.

Приведенные цифры 2019 года свидетельствуют о том, что чуть более 20 % всех находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан осуществляют либо могут осуществлять трудовую деятельность на за-

[1] Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы». URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/58986 (дата обращения: 08.10.2021).

конных основаниях. Остальная часть иностранных граждан, не убывшая с территории Российской Федерации в определенный законом срок, находится в России вне правового поля.

Вопрос совершенствования механизмов противодействия нелегальной миграции является одним из приоритетных направлений проводимой Российской Федерацией миграционной политики, направленной на противодействие развития теневой экономики, снижение количества совершаемых уголовных преступлений, административных правонарушений, а также различным проявлениям коррупционной деятельности. Одним из важнейших направлений деятельности по противодействию незаконной миграции является наличие действенного механизма высылки незаконно находящихся иностранных граждан с территории Российской Федерации. В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации указано, в том числе, на необходимость усовершенствования порядка исполнения решений об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан, их депортации или реадмиссии[1].

Необходимость совершенствования порядка применения мер административного принуждения к иностранным гражданам обусловлена законодательными пробелами, порождающими множественные проблемы в ходе правоприменения, влекущими за собой, в том числе, нарушения прав человека в ходе исполнения решения об административном выдворении иностранных граждан за пределы Российской Федерации.

Наиболее эффективным механизмом по противодействию нелегальной миграции в настоящее время остается такой вид административного принуждения как административное выдворение незаконно находящихся иностранных граждан за пределы Российской Федерации[2].

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — Кодекс) установлено, что совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения иностранные граждане подлежат ответственности на общих основаниях[3]. В то же время, за отдельные правонарушения в отношении иностранного гражданина, как специального субъекта административно-правовых отношений, также может быть применен такой вид административного наказания как административное выдворение за пределы Российской Федерации.

Кодексом определено, что выдворение осуществляется как в форме принудительного перемещения через Государственную границу России, так и в фор-

---

[1] Ст. 2.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/0410380b9860341efaa30f34f3aee868224a3f5a/ (дата обращения: 08.10.2021).

[2] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 534.

[3] Ст. 3.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/73561419f14887100a25d5462295a79e44c4f70a/ (дата обращения: 08.10.2021).

ме самостоятельного контролируемого выезда из Российской Федерации. Следует отметить, что при принятии решения о принудительной форме выдворения иностранного гражданина судьей может быть рассмотрен вопрос о помещении его в специальное учреждение территориального органа МВД России до выдворения[1], являющуюся, зачастую, в связи со стремлением многих иностранных граждан уклонится от выезда из Российской Федерации и продолжать проживать в России нелегально, необходимой процессуальной гарантией, способствующий обеспечению исполнения вынесенного постановления об административном выдворении.

В то же время, при рассмотрении в судебном порядке дела об административном правонарушении и принятии решения о выдворении иностранного гражданина в форме принудительного выдворения и сопровождающегося его помещением в специальное учреждение территориального органа внутренних дел остается законодательно неразрешённым вопрос о сроках содержания иностранных граждан в указанном специальном учреждении.

В настоящее время Кодексом не определен порядок установления срока содержания в специальном учреждении и иностранный гражданин, как правило, помещается в специальное учреждение до его выдворения с территории Российской Федерации. Логичным представляется, что период содержания в указанном учреждении не должен превышать срока, обоснованно необходимого для выдворения иностранного гражданина, что должно определятся судьей при вынесении соответствующего постановления. Однако, сложившаяся практика свидетельствует о том, что ввиду различных причин (длительный период восстановления документов, удостоверяющих личность иностранного гражданина и действительных для выезда из Российской Федерации либо отсутствие средств для приобретения билетов для следования в страну гражданской принадлежности правонарушителя, а также нерасторопная работа некомпетентных сотрудников) иностранные граждане могут содержаться в специальном учреждении достаточно длительное время, превышающее все разумные сроки. Предельный же срок содержания таких лиц в соответствии с частью 1 статьи 31.9 Кодекса может составлять до двух лет со дня вступления постановления суда в законную силу.

Конституционным Судом РФ указанная проблема, хотя лишь только в отношении лиц без гражданства, была затронута еще в 2017 году и законодателю было вменено незамедлительно внести соответствующие изменения в Кодекс, «направленные на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания подлежащих принудительному выдворению за пределы Россий-

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 23.05.2017 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217172/ (дата обращения: 08.10.2021).

ской Федерации лиц без гражданства в специальных учреждениях»[1], однако, до настоящего необходимые изменения не внесены.

В целях попытки разрешения одной из затронутых законодательной проблемы следует обратиться к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации, которым определено, что в административном исковом заявлении о помещении в специальное учреждение иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего депортации или реадмиссии, помимо прочего органом должен быть указан, в том числе, срок, на который необходимо поместить иностранного гражданина и достаточный для исполнения принятого решения, а судья, удовлетворяя иск и опираясь на собственное усмотрение, вправе установить иной разумный срок.

В связи с вышеизложенным полагается целесообразным внести изменения в статью 3.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнив ее частями 5.1. и 5.2. следующего содержания:

«5.1. Срок содержания иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, предусмотренном Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», определяется судьей с учетом времени, достаточного для административного выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, но не должен превышать девяносто суток.

5.2. В случае невозможности исполнения в установленный срок постановления судьи о назначении административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, помещенного в специальное учреждение до выдворения, срок содержания такого иностранного гражданина или лица без гражданства в специальном учреждении может быть продлен не более чем на тридцать суток судьей по ходатайству должностного лица, исполняющего данное постановление по делу об административном правонарушении.»

Итак, подобный предложенному порядок на сегодняшний день определен лишь при разрешении вопроса о помещении в специальное учреждение лишь лиц, подлежащих депортации либо реадмиссии, и, безусловно, в целях обеспечения защиты прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации требует от законодателя скорейшего рассмотрения вопроса о внесении необходимых для этого изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Список литературы:

1. П. 3 ч. 3 ст. 266 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 31.07.2020). URL:

[1] П. 3 ч.3 ст.266 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 31.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176147/dee7790e38d27f9c79c487effc26d41f91f2ecdb/ (Дата обращения: 08.10.2021).

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176147/dee7790e38d27f9c79c487effc26d41f91f2ecdb/ (Дата обращения: 08.10.2021).

2. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

3. Ст. 2.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/0410380b9860341efaa30f34f3aee868224a3f5a/ (Дата обращения: 08.10.2021).

4. Ст. 3.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/73561419f14887100a25d5462295a79e44c4f70a/ (Дата обращения: 08.10.2021).

© Пономарев А. А., Лысцев Б. С., 2021

Сагайдак А. Ю.,
заместитель начальника кафедры криминологии
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат педагогических наук, доцент;
Корсикова Н. А.,
доцент кафедры криминологии
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук, доцент

ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Проблема преступности мигрантов является одной из важных факторов, которые определяют особенности и территориальную специфику государства. На фоне расширения контактов между Россией и иностранными государствами происходит рост количества иностранных граждан и лиц без гражданства, посещающих нашу страну.

Исторически сформирование Российской Федерации как многонациональное государство проходило по национально-территориальному признаку. В этих условиях миграционные процессы способствовали созданию новых этносов.

По данным статистически состояние преступности в Российской Федерации в январе-августе 2021 года (1 356 282 преступлений) уменьшилось на 0,8 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. На 8,4 % уменьшилось число противоправных деяний против личности (убийство и покушение на убийство) и преступлений, связанных с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью (на 11,9 %).

Сократилось количество грабежей на 19 %, уменьшилось число разбоев на 18,5 %. На стало меньше деяний, совершенных лицами в состоянии алкогольного (на 7,4 %) и наркотического (на 9,1 %) опьянения.

Кроме того с январе-августе 2021 года на 16,7 % снизилось количество преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их участии[1].

Данное обстоятельство свидетельствуют о некоторой стабильности оперативной обстановки на территории Российской Федерации.

Однако, количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства за последние три года имеет тенденцию к некоторому увеличению. Так с января по август 2021 года количество преступлений, совершаемых данной категорией лиц в России увеличилось на 5,9 % и составило 24 698. Большинство преступлений совершается в мегаполисах. Так в г. Москве за данный период было совершено 4918 преступлений (1 место в РФ), в Московской области 3595 (2 место в РФ), в г. Санкт-Петербурге 2461 (3 место в РФ).

Криминогенными факторами могут выступать как причины и условия, страны, региона, из которого иммигрируют преступники, а также причины и условия, специфичны для страны, региона, куда мигранты приезжают

[1] Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения 04.10.2021).

для проживания, трудовой занятости. Примером могут служить страны ближнего зарубежья (например, Украины, Казахстана, Таджикистана), в которых нестабильна социально-экономическая, политическая обстановка, низкий уровень жизни, распространена безработица, что в целом явилось фактором иммиграции населения. Граждане данных стран занимают лидирующее место среди преступников мигрантов в России.

По данным статистики с января по август количество преступлений, совершенных гражданами государств-участников СНГ в г. Москве составило 4265 преступлений (1 место в РФ), в Московской области 3092 (2 место в РФ), в г. Санкт-Петербурге 2205 (3 место в РФ)1.

Исследователями доказано, что неблагополучие в политической, экономической, социальной и духовной сферах жизни человека неотвратимо влечет к формированию противоречий, конфликтных и проблемных ситуациям, стимулирующих рост уровня криминализации общества.

К таким неблагоприятным факторам различного характера можно отнести и вынужденную миграцию населения, несущую за собой целый ряд негативных последствий.

Группа факторов, относящиеся к внешней среде взаимообусловлены поведенческой спецификой личности мигрантов. Чуть ли не все они обусловлены состоянием стресса.

Данные Федеральной миграционной службы Российской Федерации, свидетельствуют о том, что у лиц, которые преодолели проблемы и адаптировались на новом месте проживания, сохраняется состояние психологического стресса.

Таким образом, иностранные граждане по различным причинам, являются наиболее уязвимой группой населения, с точки зрения негативных влияний, как наиболее виктимная группа, так и как криминальный элемент.

По данным статистики за 2021 год в России зарегистрировано 10 330, преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, что на 1,1 % меньше чем в аналогичный период 2020 года. Среди них в г. Москве было совершено 3378 преступлений (1 место в РФ), в Московской области 777 (2 место в РФ), в г. Санкт-Петербурге 746 (3 место в РФ).

Рассматривая систему детерминантов миграционной преступности важно учитывать:

— характеристику места жительства;

— жилищно-бытового устройства мигрантов;

— материальную возможность в период смены места жительства;

— характеристику микросреды мигранта и ближайшего окружения;

— характерные особенности основной деятельности мигранта в период временного проживания.

В настоящее время Министерство внутренних дел Российской Федерации во взаимодействии с другими ведомствами, осуществляющими правоохрани-

1 Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения 04.10.2021)

тельную функцию продолжает разработку и реализацию мер, направленных на повышение эффективности профилактики миграционной преступности.

В этой деятельности субъектами предупреждения преступности мигрантов выступают не только правоохранительные органы, но и международные организации, государственные и муниципальные органы власти, общественные институты, средства массовой информации, граждане.

Немаловажным субъектом являются представители предпринимательства и бизнес-сообществ, которые непосредственно задействованы в миграционных процессах и обеспечении трудовой занятости мигрантов.

Предупреждение преступности мигрантов условно можно подразделить на несколько направлений.

С одной стороны это должна быть продуманная социальная политика, ориентированная на нужды и интересы личности. С другой стороны, предупредительные меры должны осуществляться с целью развития современной системы профилактики социально-негативного поведения.

Одним из направлений должен стать жесткий контроль за учетом иностранных граждан и лиц без гражданства и законностью их пребывания на территории Российской Федерации; осуществлением ими трудовой деятельности; а также за рациональным распределением квот и соблюдением трудового законодательства.

Профилактика преступности мигрантов может проводиться в форме социальной помощи, помощи по эффективной социальной адаптации, оказание психологической помощи; обеспечение жильем, в том числе временным. Предупреждение связано с выявление лиц мигрантов, совершающих преступные деяния и привлечение к их ответственности.

В целях оказания профилактического воздействия на преступность иностранных граждан необходимо рациональное сочетание мер, направленных на упорядочение миграционных потоков, с федеральными и региональными мерами борьбы с преступностью.

© Сагайдак А. Ю., Корсикова Н. А., 2021

Салимшин И. Л.,
студент кафедры социальной работы
факультета философии и социологии
Башкирского государственного университета

МИГРАЦИЯ И ГЛОБАЛИЗАЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Глобализация усилила взаимосвязь национальных государств, ускорив потоки товаров, услуг, идей и людей за пределами национальных границ. Международная миграция существовала раньше, чем глобализация, но скорость, масштабы, сложность и объем мировой миграции в глобальную эпоху остаются беспрецедентными. Транснациональные потоки товаров и капитала стали возможными благодаря постепенному снижению барьеров для торговли и инвестиций за пределами национальных границ в течение последних десятилетий и, таким образом, позволили расширить мировую экономику.

До недавнего времени главенствующая роль среди федеральных органов власти, участвующих в реализации Государственной миграционной политики Российской Федерации отводилась Федеральной миграционной службе. Именно она являлась федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции. Своим указом от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Президент Российской Федерации ликвидировал Федеральную миграционную службу и передал ее полномочия Министерству внутренних дел Российской Федерации. Для осуществления государственного управления в сфере миграции в структуре МВД России вновь создано Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации[1].

В докладе Всемирного банка «Глобализация, экономический рост и нищета» указывается, что, хотя страны стремились содействовать развитию интегрированных рынков путем либерализации торговли и инвестиций, они разработали ряд стратегий, которые в значительной степени противоречили либерализации миграции. По оценкам ЮНЕСКО, в 2007 г. в мире насчитывалось 2,8 млн учебных мигрантов[2], а в 2011 г. их численность превысила 3,7 млн человек, или 1,7 % мирового объема миграции.[3]

---

[1] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 499.

[2] International migration report 2002. N.Y., 2002. P. 1; UNESCO Institute for Statistics. url : https://ru.scribd.com/document/52328472/International-Migration-Report-2002 (дата обращения 5.10.2021)

[3] World migration review. 2010. P. 121.

В 2020 году миграционный прирост населения России снизился на 63 %. По данным оперативного учета за январь-декабрь 2020 года в России сохраняется тенденция роста численности населения за счет миграции, хотя миграционный прирост снизился на 63 % по сравнению с аналогичными данными за 2019 год и смог компенсировать возросшую естественную убыль населения лишь на 15 %[1]. Известно, что в 1990-е годы основной массой миграционных потоков в Российской Федерации были беженцы и вынужденные переселенцы. С начала 1990-х годов в России наблюдается депопуляция, и миграция стала единственным фактором, сдерживающим резкое сокращение численности населения страны. Российская Федерация выдвинулась в тройку ведущих мировых центров иммиграции (после США и Германии). Ежегодный приток мигрантов в среднем в период 1992–2012 гг. составлял в США — 974 тыс. человек, Германии — 895 тыс., России — 659 тыс. человек[2]. Основной поток мигрантов в Российской Федерации составляли трудовые мигранты Основная проблема трудовой миграции в России — это ее преимущественно нелегальный характер.

Расширение социальных, экономических и культурных связей между странами способствовало миграции все большего числа людей и диверсификации этого явления в отношении структуры этих иммигрантов не только из стран происхождения, но и в отношении типов миграции: для работы, образования, семьи и убежища, временной миграции и постоянной миграции, сосуществующих все больше и больше. Определяющие факторы международной миграции разнообразны и сложны. Из-за причин, классифицируемых как факторы «подталкивания и притяжения», глобализация навязала реализация третьего набора мотиваций под обозначением «сеть», который включает в себя свободный поток информации, улучшение связи на мировом уровне, наряду с более быстрым и дешевым транспортом. Эти последние факторы не являются прямой причиной миграции, но являются элементами, способствующими миграции. Следует отметить, что современная глобализация определяется не только технологическим прогрессом, но и политическими и идеологическими изменениями. Что касается современной географии миграции рабочей силы, то она отражает глобализацию мировой экономики и рынков рабочей силы, где все большее число стран становится участниками миграционных систем на мировом уровне. Глобализация международной миграции рабочей силы требует места, и увеличение числа стран, вовлеченных в миграционные системы, приводит к увеличению разнообразия потоков. В рамках глобализации предприятия увеличиваются и становятся более интернационализированными, и часто они переносят свое производство в развивающиеся страны, где затраты на рабочую силу меньше. Это перемещение рабочих мест из развитых стран в развивающиеся ослабляет некоторые экономические факторы, порождающие миграцию. Последствия

[1] Миграции в России: предварительные итоги 2020 года. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/2021/0895/barom01.php (дата обращения 6.10.2021)

[2] Аслаханова С. А., Ялмаев Р. А., Бексултанова А. И. Анализ состояния миграционных процессов в России на современном этапе // Молодой ученый №21 (101). 2015. С. 341.

миграции сложны, поскольку они приносят как выгоды, так и недостатки. В современной социологии миграции все большее распространение получает термин «социальные переводы» (social remittances). П. Левитт определяет его как идеи, модели поведения, идентичности, социальный капитал, который мигранты экспортируют в свои сообщества на родине[1].

Традиционно определяется восемь ведущих стран-реципиентов, принимающих более 70 % совокупного массива: США, на долю которых приходится 20 %, Великобритания — 13 %, Франция — 8 %, Германия — 8 % (в сумме эти четыре страны аккумулируют почти 50 % иностранных студентов), Австралия — 7 %, Китай — 7 %, Канада — 5 %, Япония — 4[2].

Иммиграция обеспечивает источник дешевой рабочей силы для принимающих стран, ресурс для уменьшения последствий демографического старения, в то время как денежные переводы трудящихся-мигрантов могут представлять собой важный источник дохода для родственников, остающихся в стране происхождения. С другой стороны, иммиграция может вызвать недовольство и страх по отношению к вновь прибывшим. Для экономики стран доноров эмиграция приводит к потере хорошо образованных молодых людей трудоспособного возраста и к более значительному старению населения. Количественная оценка прямого или косвенного воздействия глобализации на международную миграцию является сложной задачей. Глобализация благоприятствовала как легальным, так и подпольным потокам мигрантов, что создавала выгоды и проблемы в странах реципиентах. Все эти объединенные тенденции свидетельствуют о том, что модели миграции на мировом уровне становятся все более сложными.

Глобализация — чрезвычайно сложная и противоречивая концепция, но все же не новое явление, а продолжение нынешних социально-экономических событий. Среди наиболее значимых характеристик глобализации в нынешней гипотезе можно было бы напомнить:

1) интернационализация производства, сопровождающаяся изменениями в его структуре;

2) расширение международной торговли и услуг;

3) расширение, диверсификация и углубление международных потоков капитала. Явление глобализации является синонимом ускорения, которое проявляется в масштабных технологических изменениях, глобальной экономической интеграции, а также в массовых изменениях производственных систем и рынков рабочей силы. Глобализация делает особый акцент на открытости границ между странами, а экономическая составляющая поощряет соглашения о свободной торговле между странами, многонациональными корпорациями и свободный поток товаров во всем мире. Технологические изменения последних десятилетий влияют на параметры продукта и потоки между странами. Улуч-

[1] Levitt P., Waters M. The changing face of home: the transnational lives of the second generation. N.Y., 2002.

[2] Алексеева Е.Н. Особенности и перспективы образовательной миграции в эпоху глобальных трансформаций. Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. Социологические науки. 2012. С. 114.

шения, происходящие в транспортных сетях и технологиях, привели к снижению транспортных расходов, а достижения в области информационно-коммуникационных технологий облегчили доступ многих людей к большему объему имеющейся информации при очень низких затратах. Это всё имеет важные последствия для характера производственной деятельности, потоков знаний, а также для торговли реализованной продукцией.

Таким образом, экономическая глобализация процветает благодаря передовым цифровым технологиям, которые способствуют глобальному расширению компаний, позволяя им оптимизировать свои операции и их объединения на мировом рынке, в то же время экономя затраты на эти операции. Экономическая глобализация преследует также цель включения периферийных регионов в единую глобальную экономическую систему, не ограниченную внутренними границами. Однако процесс глобализации носит противоречивый характер. Сторонники этого процесса утверждают, что глобализация поддерживается либерализацией экономической политики и технологическим процессом. Создаются важные преимущества, такие как: улучшение распределения ресурсов, повышение конкурентоспособности, расширение выбора потребителей, расширение возможностей доступа к международным рынкам капитала и инвестиций, а также доступ к идеям, технологиям и производственным продуктам. Тем не менее, в пользу этих аргументов есть лишь несколько доказательств. Таким образом, если проанализировать темпы роста ВВП на мировом уровне за последние десятилетия 20 века и начало третьего тысячелетия, то они все еще ниже, чем в начале семидесятых, когда началась финансовая либерализация. В то же время, удельный вес инвестиций в ВВП на мировом уровне был, в целом, низок и свидетельствовал о намерении осуществлять долгосрочные инвестиции.

Сторонники глобализации поддерживают идею о том, что либерализация коммерческих рынков и счета движения капитала привела к повышению эффективности распределения ресурсов. Если в отношении либерализации коммерческих потоков несколько исследований были реализованы, которые выдвигают на первый план убедительные эмпирические доказательства в поддержку этого заявления и их преимуществ, однако анализ значительных выгод, полученных в результате либерализации счета движения капитала, не дает системных доказательств. Тот факт, что либерализация счета движения капитала является гораздо более сложным процессом, чем либерализация коммерческих потоков, был также подчеркнут опытом многих развивающихся стран, которые столкнулись с финансовыми кризисами последних лет. Некоторые эксперты, рассматривают глобализацию как крайне неравноправный процесс. Например, рост торговли не ведет к более справедливому распределению основных сравнительных преимуществ. Неравенство существует также в отношении притока прямых иностранных инвестиций и в генерировании «новых знаний» (относительно небольшое число стран продолжает доминировать в области инноваций). «Победители» и «проигравшие» процесса глобализации встречаются как на уровне различных стран мира, так и на уровне отдельных слоев населения в пределах одной и той же страны. Растущее неравенство между странами, порожденное процессом глобализации, подчеркивается также различиями в доходах

на душу населения в самых богатых и самых бедных странах. Тот факт, что некоторые страны являются «победителями», а другие — «проигравшими» в процессе глобализации, указывает также на то, что существуют значительные различия в их способности эффективно смягчать вызовы глобализации. Все эти стремительные увеличения потоков транснационального капитала, торговли и технологий привели к реструктуризации экономики на мировом уровне с нарушениями для менее развитых стран или развивающиеся стран. Эти явления порождают безработицу, снижение заработной платы или неопределенность в отношении рабочих мест в странах с доминирующей рыночной экономикой. В настоящее время глобализация является мощным процессом, и ее обратимость менее вероятна. Глобализация предполагает ряд изменений, а не только одномерные изменения. Многие из этих изменений носят скорее социальный, культурный и политический характер, чем чисто экономический.

Миграция не является новым явлением. Люди всегда покидали свои дома в поисках лучших экономических возможностей, как внутри своей страны, так и за ее пределами. Поскольку экономическая глобализация усугубляет неравенство между странами, миграция для многих превращается из выбора в экономическую необходимость. Увеличение объема, разнообразия, географического расширения, а также общая сложность международной миграции за последние десятилетия в большинстве случаев обусловлены прогрессом в области транспорта и информационно-коммуникационных технологий или, иначе говоря, явлением глобализации, которое, можно определить как «расширение, углубление и ускорение взаимосвязей на мировом уровне во всех аспектах современной социальной и экономической жизни».

Технологические изменения последних десятилетий уменьшили ограничения, связанные с ресурсами, связанными с мобильностью, за счет сокращения расходов на поездки и связь. В то же время это позволило иммигрантам поддерживать связь с семьей и друзьями, отправлять деньги обратно семье, оставшейся в стране происхождения, и намного легче путешествовать между принимающими странами и странами их происхождения, тем самым укрепляя сети мигрантов и транснациональные связи. В результате развития новых технологий и средств связи уровень грамотности и образования возрос, и, как следствие, улучшился доступ к «глобальной» информации через телевидение и спутники, мобильные телефоны и интернет, что привело к повышению ожиданий и степени осведомленности людей из «традиционных» стран эмиграции, а также из других стран.

Таким образом, за последние 5 десятилетий международная миграция ускорилась и диверсифицировалась с точки зрения как стран происхождения, так и стран назначения. Стоит обратиться к термину «сверхразнообразие» для обозначения беспрецедентной степени разнообразия мигрантов. Мотивация миграции сильно различается в разных странах. В некоторых странах, таких как, например, Франция основной причиной эмиграции является воссоединение семьи. В других странах, таких как Австралия, большинство иммигрантов приезжают с целью окончательного урегулирования. В свободной зоне циркуляции рабочей силы, такой как Европейский союз, в большинстве случаев миграция

носит временный характер и преследует прибыльные цели. Одним из последствий глобализации является повышение степени урбанизации стран. Одним из факторов усиления урбанизации также является миграция. Иммиграция и ее влияние на городской ландшафт, который постоянно меняется, являются важными аспектами процесса глобализации. Трудности в оценке влияния миграции на прирост городского населения заключаются в отсутствии стандартизированного подхода к последствиям.

Увеличение числа мигрантов в городских районах определяется также демографическим старением, неравномерным развитием регионов одной страны или между странами, экологическими и климатическими диспропорциями и т. д. Во многих городах миграция превратилась в более важный фактор прироста населения и его структуры по возрастам, чем рождаемость и смертность. К этому добавляется тот факт, что социальные сети, которые мигранты используют либо для интеграции, выживания, либо для экономических возможностей, размещаются в городах. Города также являются местами, которые предоставляют лучшие возможности для получения образования. Другим аспектом городской миграции также является концентрация квалифицированной международной рабочей силы в транснациональных корпорациях. Высококвалифицированные мигранты из международных корпораций представляют собой жизненно важный компонент. Городская местность предоставляет мигрантам более высокие шансы на трудоустройство, как для высококвалифицированных, так и для низкоквалифицированных, в частности. Мигранты вносят значительный и существенный вклад в экономическую, социальную и культурную среду и развитие в новых общинах, где они поселяются. Денежные переводы являются лишь примером того, как иммиграция способствует, среди прочего, повышению уровня жизни в странах происхождения, созданию связей между городами и другими населенными пунктами мира и созданию новых социально-экономических сетей.

Тем не менее, значительный рост городского населения представляет собой возросшее давление на инфраструктуру, окружающую среду и социальную структуру города. Когда городская миграция хорошо управляется, она может вызвать экономическую и социальную динамику, которая приведет к увеличению способности мигрантов из городских районов противостоять потрясениям и давлению. Напротив, мигранты сталкиваются с правовыми, культурными и социальными барьерами, а также препятствиями в доступе к полному спектру ресурсов, услуг и возможностей, которые могут предоставить города: официальное жилье, занятость рабочей силы, медицинское обслуживание, образование и системы социальной поддержки. Как следствие, они часто вынуждены жить в условиях изоляции, сегрегации и уязвимости. Другим важным аспектом глобализации является увеличение трансграничных потоков любого рода: финансовых, коммерческих, идей, идеологий и знаний о демократическом и экономическом управлении, культуре, средствах массовой информации и отдельных лицах. Трансграничные потоки взаимно обусловливают друг друга. Таким образом, расширяющиеся международные связи в области торговли, помощи, инвестиций, коммуникаций и т. д. укрепляют, по крайней мере в краткосрочной перспективе, миграционные связи.

Феномен глобализации возник во второй половине 20 века в результате усиления связей между странами мира, увеличения потоков товаров, услуг и идей в условиях новых открытий в области науки, технологий и коммуникаций. Глобализация — это система или сложное явление, иногда двойственное, даже противоречивое. Это явление вызвало и навязало новые движения в международной сфере, среди которых наиболее важными считаются относительно свободные перемещение людей, товаров и капитала. Если бы экономические последствия международной торговли и потоков капитала были проанализированы, количественно оценены и могли быть точно определены, чистый эффект миграции был бы гораздо менее изучен и понят, даже если бы миграционные потоки возникли намного раньше, чем потоки товаров и капитала. Несмотря на то, что за последние десятилетия объем производства на душу населения значительно возрос, распределение доходов по странам по-прежнему неравномерно, и различия в уровне жизни между богатыми и бедными странами постоянно росли. Следовательно, миграция происходит из развивающихся стран в развитые страны.

В последние годы миграция стала темой общественных дебатов и экономического анализа, а сегодня является одним из ключевых слов для дальновидных предпринимателей и факторов принятия решений. Глобализация и интернационализация рынков приводят к появлению новых измерений и компонентов миграционных потоков, увеличению текучести перемещений, а явление временной миграции приобретает все большее значение. В условиях, когда значительные миграционные потоки объединяются в относительно небольшом числе стран, можно утверждать, что почти все страны затронуты этим явлением, поскольку они могут быть странами происхождения, транзита и назначения или всеми тремя из них.

Одним из последствий глобализации и миграции является повышение степени урбанизации. Городская среда обеспечивает мигрантам более высокие шансы на трудоустройство, сети социализации, к которым они могут прибегнуть для интеграции в принимающую страну. Последствия миграции могут носить экономический, социальный и психологический характер, поскольку миграция затрагивает как мигрантов, так и автохтонных людей. Миграция может принести пользу всем заинтересованным сторонам, независимо от того, являются ли страны происхождения или принимающие страны в центре обсуждения. В последние годы произошло увеличение трудовой миграции для человеческого капитала в целом, и для молодежи с выдающимися достижениями и высокой квалификацией в частности, утечка мозгов остается областью интереса для транснациональных компаний или для международных научных исследований.

В ходе настоящей гипотезы миграционные модели находятся в непрерывном процессе изменений:

1) районы отправления все больше рассеиваются по мере того, как критерий этнической принадлежности теряет свои позиции;

2) критерий расстояния становится второстепенным, и миграционные потоки в места назначения, которые находятся дальше, укрепляются, предпочтение отдается направлениям в места назначения, предоставляющие возможности для профессионального роста и относительно более легкие условия интеграции в новые сообщества;

3) временная миграция колеблется, ее определяющие факторы определяются ситуацией на рынке труда в стране назначения.

Глобализация и миграция представляют собой два современных мировых процесса, которые имеют более высокую динамику и которые чрезвычайно взаимозависимы, однако оба имеют конкретных лидеров/движущие силы и динамику. Глобализацию можно было бы рассматривать как потенциальный сильный посредник в международной миграции: она расширила пространство для действий и сыграла важную роль в изменении характера и моделей миграции. Хотя будущее усиление или ослабление глобализации еще далеко не выяснено, ее влияние на проблемы миграции будут по-прежнему играть значительную роль.

Список литературы:

1. International migration report 2002. N.Y., 2002. P. 1; UNESCO Institute for Statistics. url : https://ru.scribd.com/document/52328472/International-Migration-Report-2002 (дата обращения 5.10.2021)

2. Levitt P., Waters M. The changing face of home: the transnational lives of the second generation. N.Y., 2002.

3. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

4. Алексеева Е.Н. Особенности и перспективы образовательной миграции в эпоху глобальных трансформаций. Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. Социологические науки. 2012. С. 114.

5. Аслаханова С. А., Ялмаев Р. А., Бексултанова А. И. Анализ состояния миграционных процессов в России на современном этапе // Молодой ученый №21 (101). 2015. С. 341

6. Миграции в России: предварительные итоги 2020 года. url : http://www.demoscope.ru/weekly/2021/0895/barom01.php (дата обращения 6.10.2021)

© Салимшин И. Л., 2021

Самигуллин В. К.,
профессор кафедры конституционного права
Уфимского юридического института МВД России,
доктор юридических наук, профессор

РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МИГРАЦИИ

Что миграция как социальное явление это мировая проблема, имеющая различные аспекты проявления. Ни одна страна, будь оно большая или маленькая не смогла избежать ее, тем более Россия, чьё население всегда было подвержено миграции. Люди разных возрастов, вероисповеданий и профессий, часто идя на риск, по тем или иным причинам, обстоятельствам, мотивам перемещались внутри страны, а так же въезжали и уезжали из неё. Для управления текущими процессами, государство предпринимало и предпринимает определенные меры по их урегулированию правовыми средствами, разрабатывая и совершенствуя законодательство.

Рассматривая российское миграционное законодательство в ретроспективном срезе, можно выделить четыре основных этапа: дореволюционный, советский, постсоветский и современный. В каждом из этих этапов могут быть выделены определенные периоды, характеризующиеся знаковыми для страны событиями.

По количеству мигрантов Российская Федерация занимает третье место в мире. Следовательно, Россия — страна, имеющая достаточно высокую миграционную привлекательность. Учитывая это обстоятельство, руководством государства взят курс на развитие миграционного законодательства, предполагающий последовательную работу, направленную на совершенствование управления и правового регулирования общественных отношений, складывающихся в области миграционных процессов. Этому курсу свойственны консервативные и либеральные начала, традиция и новация, централизация и децентрализация, нормативность и индивидуальность, учет опыта зарубежных государств, а также принципов и норм международного права, особенно в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина, национальной безопасности.

Вместе с тем в этой казалось бы стройной и уравновешенной систем есть ряд проблем, связанных с развитием законодательства Российской Федерации о миграции.

Обращает на себя внимание большое число разнообразных нормативных актов, посвященных вопросам миграции. Они не свободны от юридико-технических несовершенств, недиалектических противоречий. Возникают вопросы с пониманием и объяснением, например, понятия мигрант, с исчислением сроков и т. д. Некоторые авторы даже считают, что на сегодняшний день в Российской Федерации нет полноценного миграционного законодательства, поскольку отсутствует специализированный нормативный правовой акт высокого юридического ранга, посвященный вопросам миграции в целом и определяющий вектор российского национального миграционного законодательства. Отсюда — критика Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»; призывы систематизировать нормативные правовые акты, относящиеся к миграции,

выработать Миграционный кодекс Российской Федерации. Принятие такого кодекса можно было бы, наверное, рассматривать как успех процесса позитивного правотворчества. Однако это сложный, трудоемкий и затратный процесс.

Какова природа российского миграционного законодательства? Одни склоняются к тому, чтобы характеризовать его как институт, другие — как отрасль. Представляется, что современное российское миграционное законодательства развивается на стыке между конституционным и социальным, публичным и частным правом — важнейшими частями современной отечественной системы права, регулятивными и охранительными, материальными и процедурно-процессуальными блоками ее. В формировании миграционного права принимают участие конституционное, административное и финансовое право; гражданское и трудовое право и некоторые другие отрасли права. Причем, ныне границы между некоторыми сегментами системы права подвижны, а законодательство динамично. Значительна роль документов концептуального свойства. А это дает основание рассматривать российское миграционное право как активное, подвижное, динамичное комплексное структурно-функциональное образование в системе российского права и законодательства. И это есть, возможно, наиболее перспективное направление формирования и развития его.

В отдаленной же перспективе конструктивному преодолению минусов миграционных процессов способствует курс на формирование положительного гуманистического общества, гуманистического права и соответствующего ему законодательства, большего и подлинно демократического государства, свободного от издержек, характерных тоталитаризму, авторитаризму, вождизму. Однако ограниченная догматическая правовая мысль в этом направлении практически не развивается, хотя гуманистическое движение в мире в целом становится все более и более влиятельной силой.

© Самигуллин В. К., 2021

Свидерская А. Ю.,
адъюнкт кафедры уголовного права и криминологии;
уголовно-исполнительного права
Дальневосточного юридического института МВД России

ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА УРОВЕНЬ ПОЛОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В РОССИИ

Как показывают многочисленные исследования, вопрос наличия и интенсивности связи между миграцией и преступностью является одним из самых острых в современном российском обществе.

Следует отметить, что определение связи между миграцией и преступностью является сложной проблемой. Одной из трудностей является проблема эндогенности[1]. Проблема заключается в том, что чрезвычайно трудно установить однозначную связь между этими двумя переменными. Например, является ли уровень преступности выше в определенном районе из-за того, что там проживает большое количество мигрантов? И наоборот, селятся ли мигранты в основном в районах, где уже наблюдается высокий уровень преступности, в то время как местные жители стремятся покинуть такие районы?

Большинство исследований посвящено феномену внешней миграции и сосредоточено на оценке влияния большого притока иностранцев на криминогенную ситуацию. Криминологи выделяют ряд факторов, которые могут объяснить связь между иммиграцией и преступностью. Во-первых, это демографические факторы. Те, кто решает мигрировать в другую страну, в основном молодые одинокие мужчины, и это всегда означает повышенный риск преступного поведения. Мужчины чаще, чем женщины, вовлекаются в различные формы преступного поведения.

Возраст также играет важную роль в криминологическом профиле — в подавляющем большинстве случаев человек впервые совершает тяжкое преступление примерно в двадцать лет.

Аналогичным образом, уровень образования оказывает существенное влияние на вероятность участия в преступной деятельности: чем выше уровень образования человека, тем меньше вероятность того, что он будет заниматься преступной деятельностью. Наличие семьи и иждивенцев является фактором, который обычно имеет тенденцию снижать уровень участия в преступной деятельности.

Еще один фактор, который, как полагают ученые, увеличивает риск преступного поведения это расселение мигрантов в крупных городах, которое из-за разрушения устойчивых социальных связей и высокого уровня бедности имеет тенденцию вызывать социальную дезорганизацию. С другой стороны, в крупных городах более активный рынок труда, и доступность работы обычно снижает уровень преступности[2].

---

[1] Scott M. Lynch, J.Scott Brown. Handbook of Aging and the Social Sciences (Seventh Edition), Chapter 8-Stratification and Inequality Over the Life Course: Academic Press, 2011. [Электронный ресурс] // URL: https://www.sciencedirect.com/topics/psychology/endogeneity (дата обращения: 15.07.2021).

[2] Aryna Dzmitryieva. The Contribution of Migrants to Crime in Russia: Evidence from Court Statistics // Russian Politics and Law. 2016. Vol. 54. Nos. 2— 3. P. 234.

Согласно статистическим данным и оценкам экспертов, население России составляет 146 млн. человек, а число мигрантов — 12 млн. человек, или 8 % населения страны. Среди мигрантов преобладают уроженцы Азербайджана, Казахстана, Китая, Таджикистана, Узбекистана и Украины[1].

В зарубежной криминологии всегда считали установленным и статистически подтвержденным фактом[2], что иностранные граждане и лица без гражданства совершают больше преступлений, чем коренное население. Названное обстоятельство, как правило, объяснимо сложными экономическими условиями, недостаточным образованием и низкой правовой культурой.

В соответствии со статистическими данными за январь-май 2021 года иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации совершено 15,5 тыс. преступлений, что на 4,8 % больше, чем за январь — май 2020 года, в том числе гражданами государств-участников СНГ — 12,1 тыс. преступлений (–8,8 %). Всего в январе — мае 2021 года зарегистрировано 845,7 тыс. преступлений, или на 1,6 % больше, чем за аналогичный период прошлого года[3].

При этом часто говорят, что мигранты совершают почти все преступления против половой неприкосновенности и половой свободы в России. Но статистика Судебного департамента это опровергает. В 2020 году среди всех преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы — 5911, граждане государств СНГ, иных государств, а также лица без гражданства совершили 344, что составляет 5,8 %.

Несмотря на то, что такой показатель не тянет на «все», однако, он весьма высок.

Совершение иностранными гражданами преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы часто объясняют такими причинами, как, например, неправильное восприятие мигрантом полоролевого поведения жертвы, принадлежащей к иной культурной среде. Существуют непреодолимые различия в представлении мигрантов и жертвы, относящиеся к разным этническим группам о приемлемости полоролевого поведения.

Так, например, 20 июня 2020 года в Сысерти (Свердловская область) 23-летний уроженец одной из бывших союзных республик, нелегально работавший на стройке, находясь в состоянии алкогольного опьянения, изнасиловал местную 20-летнюю жительницу, с которой познакомился в соцсети. Инцидент произошел во время второго свидания в деревянной беседке, расположенной на местной набережной[4].

---

[1] Коломытцев, Н.А. Современные проблемы преступности мигрантов в России и странах Европы // Человек: преступление и наказание. 2020. Т. 28(1–4). № 4. С. 544.

[2] Шнайдер Г.Й. Криминология: пер. с нем. / под общ. ред. и с предисл. Иванова Л.О. М.: Прогресс-Универс, 1994. С. 179.

[3] Состояние преступности в России за январь — май 2021 года ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД РФ. 2021. [Электронный ресурс] // URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/24742236 (дата обращения: 18.07.2021).

[4] Мигра NEWS / отв. сост. Быховец Н.О. Сетевое издание. 2020. [Электронный ресурс] // URL: https://khabarovsk.migranews.ru/articles/proisshestviya/v_sverdlovskoy_oblasti_ migrant_ iznasiloval_pri_vstreche_internet_znakomuyu/?sphrase_id=1532319.

Еще одной причиной может стать длительная сексуальная депривация, сопряженная с влиянием алкоголя или наркотических средств. Вследствие стечения обстоятельств жертвами могут стать не только случайные женщины, застигнутые врасплох, но и несовершеннолетние, которые в силу физической незащищенности не неспособны оказать сопротивление насильнику[1].

Например, 12 февраля 2020 года, в период с полуночи до 8 утра, 21-летний гражданин Таджикистана, находясь в гостинице «Петербург» на Московском проспекте, изнасиловал девочку 2006 года рождения. При этом свою вину в деяниях иностранец не признаёт, от дачи показаний отказывается[2].

Все это позволяет говорить о том, что факторы социально-психологического уровня, являются существенными в механизме формирования сексуально-насильственных действий мигрантов на территории Российской Федерации.

В 2020 году В. В. Путин на встрече с членами рабочей группы по подготовке поправок в Конституцию РФ, заявил, что Россия нуждается в притоке новых граждан. Он подчеркнул, что одним из элементов государственной политики Россия является приток мигрантов. Это должны быть молодые и здоровые люди, которые готовы получить образование или уже имеют квалификацию и профессию.

Однако, проводя такую политику необходимо не забывать и о миграционных рисках.

Преодоление таких негативных факторов, как недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов, не позволяющая в должной мере обеспечить текущие и будущие потребности экономического, социального и демографического развития страны[3], нерешенность проблем беженцев и вынужденных переселенцев, незаконная миграция, экспансия международного терроризма и религиозного экстремизма, международная организованная преступность остаются одними из приоритетных направлений в сфере государственной национальной политики Российской Федерации.

---

[1] Смирнова Т.Г., Бочаров В.В., Смирнов В.П. Социально-психологические детерминанты сексуальных преступлений мигрантов // Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Психиатрия на этапах реформ: проблемы и перспективы». СПб.: Альта Астра, 2015. С. 325

[2] Мигра NEWS / отв. сост. Быховец Н.О. Сетевое издание. 2020. [Электронный ресурс] // URL: https://spb.migranews.ru/articles/proisshestviya/v_peterburge_tadzhik_nadrugalsya_nad_13_letney_devochkoy_v_otele/?sphrase_id=1532319.

[3] Коваленко В.И., Шураева Л.М., Жуков П.С. По исследованию проблем криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел, анализа и прогнозирования преступности, социологического обеспечения деятельности органов внутренних дел, изучения общественного мнения о полиции аналитический обзор влияние миграционных потоков на криминогенную обстановку на территории Российской Федерации. Федеральное государственное казенное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России». М., 2018. [Электронный ресурс] // URL: https://41.мвд.рф/влияние-миграционных-потоков-на-криминог (дата обращения: 20.07.2021).

Список литературы:

1. Scott M. Lynch, J.Scott Brown. Handbook of Aging and the Social Sciences (Seventh Edition), Chapter 8-Stratification and Inequality Over the Life Course: Academic Press, 2011. [Электронный ресурс] // URL: https://www.sciencedirect.com/topics/psychology/endogeneity (дата обращения: 15.07.2021).

2. Aryna Dzmitryieva. The Contribution of Migrants to Crime in Russia: Evidence from Court Statistics // Russian Politics and Law. 2016. Vol. 54. Nos. 2— 3. P. 227–280.

3. Коломытцев, Н.А. Современные проблемы преступности мигрантов в России и странах Европы // Человек: преступление и наказание. 2020. Т. 28 (1–4). № 4. С. 543–551.

4. Шнайдер Г.Й. Криминология: пер. с нем. / под общ. ред. и с предисл. Иванова Л.О. М.: Прогресс-Универс, 1994. 504 с.

5. Мигра NEWS / отв. сост. Быховец Н.О. Сетевое издание. 2020. [Электронный ресурс] // URL: https://khabarovsk.migranews.ru/articles /proisshestviya/v_sverdlovskoy_oblasti_migrant_iznasiloval_pri_vstreche_internet_znakomuyu/?sphrase_id=1532319

6. Смирнова Т.Г., Бочаров В.В., Смирнов В.П. Социально-психологические детерминанты сексуальных преступлений мигрантов // Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Психиатрия на этапах реформ: проблемы и перспективы». СПб.: Альта Астра, 2015. С. 325-326

7. Мигра NEWS / отв. сост. Быховец Н.О. Сетевое издание. 2020. [Электронный ресурс] // URL: https://spb.migranews.ru/articles/proisshestviya/v_ peterburge_tadzhik_nadrugalsya_nad_13_letney_devochkoy_v_otele/?sphrase_id=1532319

8. Коваленко В.И., Шураева Л.М., Жуков П.С. По исследованию проблем криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел, анализа и прогнозирования преступности, социологического обеспечения деятельности органов внутренних дел, изучения общественного мнения о полиции аналитический обзор влияние миграционных потоков на криминогенную обстановку на территории Российской Федерации. Федеральное государственное казенное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России». М., 2018. [Электронный ресурс] // URL: https://41.мвд.рф/влияние-миграционных-потоков-на-криминог (дата обращения: 20.07.2021).

© Свидерская А. Ю., 2021

Соловейчик М. В.,
доцент кафедры организации работы полиции
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат педагогических наук

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ И ЭКСТРЕМИСТСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В Российской Федерации в настоящее время находится большое количество иностранных граждан. По информации подразделений по вопросам миграции МВД России их количество на 2021 год составляет порядка семи миллионов человек. Наша страна гостеприимно открыла свои просторы для граждан других государств, желающих работать, учиться или находиться на её территории в туристических целях. Однако, к сожалению, не все иностранные граждане приезжают в Россию с мирными целями.

В современном российском обществе обращают на себя внимание на исходящие от международных террористических организаций угрозы распространения среди молодёжи, иностранных граждан идеологии терроризма и вовлечения их в террористическую деятельность на территории России.

Существует опасность влияния на вышеназванные категории лиц радикальных идей, оправдывающих совершение в отношении определённых социальных групп насильственных действий, в том числе массовых убийств[1]. Информация о пресечённой деятельности представителей террористических организаций иностранных государств в нашей стране поступает достаточно регулярно в средства массовой информации. Вот некоторые примеры данной деятельности.

В Красноярском крае в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий на территории летом 2021 года пресечена деятельность сторонников террористической организации «Катиба Таухидваль-Джихад». По информации, полученной из Федеральной службы безопасности России, двое граждан одной из республик Центрально-Азиатского региона прибыли в Красноярск, для распространения террористической идеологии и вербовки местных жителей[2].

А в городе Екатеринбурге примерно в это же время Федеральной службой безопасности России была обнаружена религиозно-экстремистская ячейка, состоящая из уроженцев государств Центрально-Азиатского региона. Установлено, что члены преступной группы причастны к пропаганде идеологии международных террористических организаций и склонению к вовлечению в террористическую деятельность на территории России иностранных граждан, прибывших осуществлять трудовую деятельность в России. В ходе предварительного

[1] Следственный комитет России: официальный сайт. URL: https://sledcom.ru/news/item/1599667 (дата обращения — 05.10.2021).
[2] РБК: Официальный сайт. URL: https://www.rbc.ru/politics/22/09/2021/60e568439a79477471a070d0 (дата обращения — 05.10.2021).

расследования были найдены вещественные доказательства контактов задержанных с главарями террористов на Ближнем Востоке.

В Тюменской области в июне 2021 года сотрудники Федеральной службы безопасности провели контртеррористическую операцию по задержанию двух активистов ячейки террористической организации «Исламское государство», запрещённой в России, готовивших теракты. При задержании они оказали сопротивление, применив гранату, от взрыва которой они и погибли. Погибшие — граждане Таджикистана, действовавшие по указанию зарубежных эмиссаров, планировали совершить теракты в местах массового скопления людей в Тюмени в День города. При осмотре места происшествия сотрудники правоохранительных органов обнаружили пистолет, патроны к нему, лист с текстом присяги на верность «Исламскому государству», а также элементы и схему сборки самодельного взрывного устройства.

Аналогичный громкий инцидент произошел в апреле 2019 года, когда в Тюмени силовики провели штурм дома, в котором два члена ИГ хранили оружие и самодельные взрывные устройства, готовили экстремистов, среди которых числились 106 выходцев из Тюменской области.

В июле 2021 года в городах Пенза, Уфа и Челябинск нейтрализованы четыре законспирированные ячейки запрещённой в России международной террористической организации «Хизбут-Тахрир аль-Ислами». Среди задержанных данной террористической организации — граждане стран Центрально-Азиатского региона. Участники террористической организации проводили целенаправленную работу по распространению на территории Российской Федерации террористической идеологии, осуществляя вербовочные действия в отношении лиц из числа трудовых мигрантов и мусульман[1].

Также, в начале июля 2021 года правоохранительные органы предотвратили серию терактов в Москве, Кабардино-Балкарии и Астраханской области. Двое террористов были задержаны, шестеро ликвидированы во время задержания. В отношении них были возбуждены уголовные дела по составам, охватывающим подготовку терактов, участие в террористической деятельности и др.

Необходимо отметить, что правоохранительным органам России удаётся предотвратить 98 % террористических преступлений на этапе подготовки. А за последние пять лет на территории России не допущено ни одного крупного теракта, а количество совершённых преступлений террористической направленности сократилось в десятки раз.

Это происходит благодаря тому, что росту результативности работы правоохранительных органов по предупреждению террористических угроз, выявлению и пресечению деятельности идеологов и приверженцев терроризма. В связи с этим заметно снизился уровень террористической активности внутри нашей страны[2].

---

[1] В Пензе, Уфе и Челябинске ликвидированы четыре ячейки «Хизбут-Тахрир» // Известия: официальный сайт. URL: https://iz.ru/1189727/2021-07-07/v-penze-ufe-i-cheliabinske-likvidirovany-chetyre-iacheiki-khizb-uttakhrir?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения — 05.10.2021).

[2] Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министер-

Президент Российской Федерации в ходе встреч с зарубежными партнёрами и с трибун различных международных форумов постоянно обращает внимание на необходимость объединения усилий и призывает к созданию международной коалиции в борьбе с терроризмом[1].

Пока реализации этой инициативы России мешают геополитические амбиции отдельных государств.

Таким образом, пока данная ситуация не изменится в сторону сотрудничества в области международной борьбы с терроризмом, российским правоохранительным органам необходимо самостоятельно осуществлять контроль за прибытием иностранных граждан в нашу страну, используя для его антитеррористической эффективности административные и оперативно-розыскные мероприятия.

Подводя итог, следует отметить, что Россия, являясь открытым государством для реализации интересов иностранных граждан в то же время является «мишенью» для атак международных террористических организаций, преследующих экстремистские цели.

Как видится автору, помимо правоохранительных мероприятий по противодействию проникновению терроризма в нашу страну необходимо продолжить развивать информационный ресурс, показывающий социальную привлекательность Российской Федерации как место, где можно реализовывать свои жизненные планы, а не бороться за несуществующие идеалы.

© Соловейчик М. В., 2021

ства внутренних дел Российской Федерации // МВД РФ: официальный сайт. URL: https://www.мвд.рф/publicopinion (дата обращения — 05.10.2021).

[1] В Совбезе оценили эффективность борьбы с терроризмом в России // Известия: официальный сайт. URL: https://iz.ru/1189219/2021-07-06/v-sovbeze-otcenili-effektivnost-borby-s-terrorizmom-v-rossii (дата обращения — 05.10.2021).

Степанов А. П.,
заместитель начальника Управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

МИГРАЦИОННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА КРИМИНОГЕННУЮ ОБСТАНОВКУ НА ТЕРРИТОРИИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

Демографическая ситуация в России такова, что страна остро нуждается в притоке мигрантов. В идеале, как сказал Президент Российской Федерации Владимир Путин, это должны быть молодые, образованные, здоровые люди, которые готовы либо получить образование и влиться в рынок труда, либо прямо приступить к определенной работе, имея известный уровень нужной нам квалификации.

Однако подавляющее большинство из тех, кто прибывает в Россию даже близко не соответствует этим критериям, что провоцирует массу конфликтов, как в области трудовых отношений, так и на социально-бытовой почве.

С 2015 года иностранцев, проживающих и работающих на территории Российской Федерации, обязали сдавать комплексный экзамен на знание русского языка, истории России и основ законодательства. Предполагалось, что это откроет перед трудовыми мигрантами большие возможности для самореализации, будет способствовать их социализации и интеграции в российское общество. Однако следует отметить, что желаемого эффекта эта мера не принесла.

В последнее время наблюдается тенденция к маргинализации гастарбайтеров, увеличению числа совершаемых ими преступлений и усилению напряженности на межэтнической и социально-бытовой почве. При этом отношение к ним среди россиян «в основном негативное», родители стремятся забрать детей из школ, где превалируют дети гастарбайтеров. Всевозможные фестивали и праздники, которые фигурируют в отчетах о работе с иностранцами, как правило, не имеют никакого отношения к гастарбайтерам. В них участвуют не мигранты, а уже российские граждане определенных национальностей. Диаспоры и национально-культурные автономии не могут рассказать, что конкретно они делают для адаптации мигрантов.

Коронавирусная пандемия, коренным образом перевернувшая сложившийся многолетний социально-экономический уклад российского общества, молниеносно спровоцировала кризисные явления в экономике, многократно усилила социальную напряженность и, вполне ожидаемо, запустила цепную реакцию в виде обострения социально-экономической обстановки в стране, в том числе среди мигрантов.

Хотели бы, но не могли покинуть Россию (даже в порядке депортации по суду) граждане Таджикистана, Узбекистана, границы не закрыла только Киргизия, но авиасообщения со страной нет, а сухопутным путем попасть в Киргизию можно только через Казахстан, но и тот закрыл границы для въезжающих. По данным МВД России, на территории Российской Федерации оказалось «за-

перто» более 2,5 млн. трудовых мигрантов. Но Министерство считает лишь официально трудоустроенных, и реальная численность вместе с гастарбайтерами-нелегалами может отличаться в разы.

Трудовые мигранты, потерявшие заработок и мимо которых прошли меры поддержки населению, предложенные правительством, были поставлены в условия, когда они вынуждены совершать преступления для удовлетворения базовых потребностей.

В текущем году на территории Санкт-Петербурга зарегистрировано 2771 (+762) преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства, что составляет 6 % от общего количества зарегистрированных преступлений (в среднем по России данный показатель составляет около 3,5 %). При этом, почти каждое 4 преступление (3,7), относится к категории тяжких и особо тяжких преступлений (738, +272). Иностранными гражданами и лицами без гражданства совершено 627 (+113) краж и 307 (+200) преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

95,5 % преступлений (2647, +730) совершено гражданами государств-участников СНГ. Наибольшее количество преступлений совершено гражданами Республики Узбекистан — 1276 (+336), 385 (+71) преступлений совершено гражданами Республики Таджикистан.

Кроме того, за последнее время участились случаи массовых драк с участием иностранных граждан. Стоит отметить такие драки, произошедшие:

12 апреля 2021 года на территории Апраксина рынка, в ходе которой пострадало 4 человека (возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 111 УК РФ);

14 мая 2021 года в Приморском районе Санкт-Петербурга на остановке общественного транспорта произошла массовая драка между гражданами Узбекистана и Таджикистана (возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 213 УК РФ);

28 июля 2021 года в Невском районе Санкт-Петербурга в гостинице «Белые ночи», пострадало 4 человека (возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 213 УК РФ).

22 августа 2021 года в Красносельском районе Санкт-Петербурга произошла массовая драка между гражданами Узбекистана и Таджикистана, в ходе которой пострадал 1 человек (возбуждены уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренным ч. 2 ст. 213 УК РФ и ч. 2 ст. 111 УК РФ).

Данные обстоятельства требуют незамедлительных и адекватных мер реагирования со стороны ГУ МВД России по г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Одной из таких мер является точечное проведение оперативно-профилактических мероприятий.

Так, в целях стабилизации оперативной обстановки, выявления и пресечения преступлений и административных правонарушений, в том числе связанных с незаконной миграцией, в условиях карантинных ограничений, пресечения деятельности организованных преступных групп, действующих в сфере нелегальной миграции, в том числе лиц, замышляющих совершение террористических актов и экстремистских акций с 19 по 30 апреля 2021 года, с 13 по 23 мая 2021 года,

с 17 по 24 июля 2021, с 23 августа по 6 сентября 2021 года на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области было организовано проведение оперативно-профилактического мероприятия «Мигрант».

По итогам проведенного мероприятия составлено 27 147 административных протоколов, в том числе: ст. 18.8 КоАП РФ — 22 294 (город — 19 878, область — 2416), ст. 18.9 КоАП РФ — 2442 (город — 2055, область — 387), ст. 18.10 КоАП РФ — 1278 (город — 966, область — 312).

Возбуждено всего 949 уголовных дел, из них: по ст. 322 (322.2, 322.3) УК РФ — 539 (город — 343, область — 196), ст. 327 УК РФ — 200 (город — 189, область — 11), иные статьи УК РФ в отношении иностранных граждан — 210 (город — 192, область — 18).

Также, с 5 марта по 21 мая 2021 года, 09, 16, 30.07.2021, 06, 13.08.2021 по пятницам, в соответствии с утвержденным планом и графиком, на территории Санкт-Петербурга, а также Всеволожского, Выборгского и Гатчинского районов Ленинградской области было организовано проведение оперативно-профилактических мероприятий по стабилизации оперативной обстановки, выявления и пресечения преступлений и административных правонарушений, в том числе связанных с незаконным оборотом наркотиков, оружия, алкогольной продукции, незаконной миграцией, пресечения деятельности организованных преступных групп, действующих в сфере нелегальной миграции, в том числе лиц, замышляющих совершение террористических актов и экстремистских акций.

В проведении мероприятий было задействовано 2415 сотрудников. За время проведения мероприятия осуществлена проверка 465 мест общественного питания (кафе, бары, рестораны) и 297 мест компактного проживания иностранных граждан.

Проверен 4201 иностранный гражданин, доставлено 2145 человек в дежурные части отделов полиции, составлено 2378 административных протоколов, в том числе по ч. 3 ст. 18.8 КоАП РФ — 1383, по ч. 3.1 ст. 18.8 КоАП РФ — 33, по ст. 20.1 КоАП РФ — 133, по ст. 19.3 КоАП РФ — 5, иных административных правонарушений — 822 (ст. 18.17 КоАП РФ, ст. 14.16 КоАП РФ, ст. 20.20 КоАП РФ, ст. 20.21 КоАП РФ).

Возбуждено 59 уголовных дел, из них по ст. 327 УК РФ — 19, по ст. 228 УК РФ — 13, по ст. 158 УК РФ — 8, по ст. 322.3 УК РФ — 6, по ст. 264 УК РФ — 3, по ст. 166 УК РФ — 2, по ст. 151 УК РФ — 3, по ст. 314 УК РФ — 1, по ст. 171 УК РФ — 1, по ст. 150 УК РФ — 1, по ст. 167 УК РФ — 1, по ст. 291 УК РФ — 1.

Из незаконного оборота изъято 19 ед. оружия, из них 5 огнестрельного, 105,95 грамм наркотических средств.

Одной из эффективных мер борьбы с нелегальной миграцией является противодействие использованию труда нелегальных мигрантов — оно наказывается денежным штрафом. Суммы могут различаться, но в целом их размер ощутим.

Например, в Великобритании штраф составляет около 5–6 тысяч фунтов стерлингов, и в ближайшем будущем планируется его увеличение, в Греции — сумма может доходить до 15 тысяч евро. В некоторых странах, например, в Италии, к денежным штрафам добавляется угроза тюремного заключения. В Нидерландах — наказание вплоть до закрытия компании.

Более жесткие меры применяются к лицам, оказывающим содействие въезду нелегальных мигрантов на территорию государства. Так, в национальном законодательстве Великобритании и Италии срок лишения свободы может превышать 10 лет, а, например, в Канаде предусматривается штраф до 1 миллиона долларов и лишение свободы вплоть до пожизненного заключения.

Одновременно проводится политика по амнистированию нелегальных мигрантов. Весьма интересен опыт США в этой сфере. В ходе подобных мероприятий нелегальным мигрантам, которые определенное время незаконно работали в стране, предоставляется право подать заявление и впоследствии получить законный статус пребывания на территории страны. Тем не менее большая часть населения не одобряет подобную практику, считая, что амнистирование способно лишь увеличить количество нелегальных мигрантов.

Отличие от большинства зарубежных государств особенностью российской нелегальной миграции является занятость трудовых мигрантов в теневом секторе экономики, а зачастую и нелегальное пребывание при легальном въезде в Россию. Мигранты представлены прежде всего гражданами государств-участников СНГ с безвизовым порядком въезда в Российскую Федерацию, которые составляют около 80 % всех трудовых мигрантов.

При этом следует отметить, что все они, как правило, при въезде в Российскую Федерацию имели намерение легально здесь находиться и трудиться. Основными причинами столь высокого уровня нелегальной трудовой миграции являются:

— несовершенство миграционного законодательства и его правоприменительной практики, отсутствие должного контроля за его реализацией на региональном и местном уровнях (например, законодательство позволяет гибко использовать механизм квотирования, однако он применяется жестко, по каждому субъекту Российской Федерации и в разрезе профессий, специальностей, без учета реальной потребности в привлечении иностранных работников. В результате при сокращении численности и уровня безработицы квота остается на одном и том же уровне, а работодатели вынуждены привлекать иностранных работников нелегально. Такая ситуация сопровождается торговлей квотами;

— неразвитость мигрантской инфраструктуры, а также дешевого жилья для мигрантов (в основном миграционные потоки организуются и управляются теневыми посредническими структурами, которые оформляют мигрантам фальшивые разрешения на работу и медицинские справки, оформляют постановку на миграционный учет в «резиновых» квартирах;

— незнание многими мигрантами основ российского миграционного и трудового законодательства;

— отсутствие достоверной статистики по объемам миграции.

Какие принимаются меры по противодействию нелегальной миграции? Прежде всего, это меры административного воздействия и привлечения к уголовной ответственности нарушителей законного пребывания и осуществления трудовой деятельности на территории России, а также на должностных и юридических лиц, выполняющих обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания и осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, которые определены Административным и Уголовным кодексами и предусматри-

вают наложение штрафа в различных размерах, порой довольно значительных, либо привлечение к принудительным работам, либо лишению свободы.

Так, например, штраф на юридических лиц за незаконное привлечение к трудовой деятельности двух и более иностранных граждан может взиматься в размере до 800 тыс. рублей за каждого. Однако в СМИ не часто освещается информация о работодателях, которые подверглись таким штрафам. Чаще мы видим, как сотрудники правоохранительных органов задерживают трудовых мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность без документов. Рост же количества нелегальных мигрантов свидетельствует о неэффективности этих мер. Для уменьшения этого явления требуется принятие мер, лежащих в иной плоскости, а именно создающей условия для легального пребывания и осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности.

К числу таких мер видится:

1. Изменение механизма квотирования привлечения иностранных работников прежде всего в части возможности, а не обязательности установления квоты.

2. Содействие развитию инфраструктуры, обеспечивающей процесс трудоустройства и контроля за трудовой деятельностью мигрантов: агентств по найму, агентств по сдаче им жилья, центров адаптации, медицинского обслуживания и т. д. с привлечением к этому бизнеса.

3. Совершенствование информационной работы внутри Российской Федерации и в государствах — основных поставщиках трудовых мигрантов о порядке привлечения и использования иностранных работников.

4. Совершенствование системы учета численности мигрантов прибывающих, находящихся и выезжающих с территории России.

5. Освещение в СМИ примеров наказания работодателей за незаконное привлечение иностранных работников.

© Степанов А. П., 2021

Стульнова Т. В.,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России;
Холманский В. И.,
старший преподаватель кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ РЕЦИДИВА ТЯЖКИХ И ОСОБО ТЯЖКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СТОРОНЫ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Проблемы социального, демографического, экономического, политического характера, наблюдаемые в Российской Федерации в последние годы, вызвали значительный приток иностранных граждан из бывших союзных республик. Несовершенство миграционной политики в части приглашения работодателями не квалифицированных иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности в качестве «дешевой рабочей силы», привело к тому, что на территории нашей страны оказалось огромное количество иностранцев, не имеющих специальностей и необходимой трудовой квалификации. Большинство из них готово выполнять любую «черновую» и низкооплачиваемую работу, чтобы обеспечить свое проживание и сосуществование членов своей семьи, оставшихся жить в Узбекистане, Таджикистане и других бывших союзных республиках. Не удивительно, что среди этих лиц оказывается немало граждан, которые ранее на своей родине совершали преступления, зачастую тяжкого или особо тяжкого характера, отбывали уголовные наказания в местах лишения свободы. Некоторые из них прибыли на территорию Российской Федерации, уже имея непогашенную либо неснятую судимости. В отношении этих лиц на их родине после освобождения из мест лишения свободы был установлен административный надзор. По прибытию таких граждан в Россию из стран ближнего зарубежья от правоохранительных органов этих стран часто поступают соответствующие уведомления с просьбой осуществлять в отношении их контроль, надзор или в отношении граждан Украины, «подгляд», силами сотрудников полиции МВД России.

Как показывает анализ статистических данных оперативной обстановки в стране и, в частности, в Санкт-Петербурге, указанное пребывание иностранных граждан на территории России значительно влияет на ее состояние, ее количественные и качественные показатели. Иностранные граждане все чаще совершают тяжкие и особо тяжкие преступления насильственного и корыстно-насильственного характера, вызывающие большой общественный резонанс, массовые недовольства и выступления протеста со стороны российских граждан. Наглядным примером сказанному являются события, произошедшие в свое время в г. Бирюлево. Буквально два года назад в пригороде Санкт-Петербурга

гражданин Таджикистана средних лет в лесу в районе Ропши изнасиловал и убил пожилую женщину, собиравшую грибы. Положив ее труп в багажник принадлежащего ей легкового автомобиля, он попытался скрыться с места происшествия на этом автомобиле, но был замечен ее отцом и сыном, выехавшими на ее поиски. В ходе преследования преступник совершил дорожно-транспортное происшествия и был задержан родственниками убитой.

В соответствии с действующим законодательством, лица, в том числе и иностранные граждане, совершившие на территории Российской Федерации преступления тяжкого либо особо тяжкого характера, либо умышленные преступления, при наличии соответствующих материальных и формальных оснований на основании законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, подлежат взятию под административный надзор полиции. Это происходит по решению суда на основании заявления администрации исправительного учреждения при освобождении лица из мест лишения свободы. При совершении лицом, в том числе имевшим гражданство другого государства, преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также при совершении преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, в основу заявления, подаваемого в суд администрацией исправительного учреждения, указываются именно эти формальные признаки для обязательного установления административного надзора, независимо от поведения осужденного в период отбывания наказания.

В свое время, проведенное нами диссертационное исследование на соискание ученой степени кандидата юридических наук затронуло проблемы, возникающие в правоприменительной практике сотрудников полиции территориальных органов внутренних дел ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Исследование существующей проблематики показало, что некоторые проблемы вызваны тем, что администрации исправительных учреждений, руководствуясь законом об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, обращаются в суды с заявлениями о необходимости установления административного надзора, в том числе в отношении иностранных граждан при их освобождении по отбытии наказания в виде лишения свободы. При этом, в случае положительного решения суда об установлении административного надзора, лицу, освобождаемому из мест лишения свободы, администрация исправительного учреждения нередко выдает направление для прибытия на территорию того муниципального образования, где он до осуждения не был зарегистрирован, никогда не жил, но совершил преступление. Наблюдались случаи, когда направления поднадзорным иностранным гражданам для следования к выбранному месту дальнейшего проживания или пребывания выдавались в муниципальные образования, где они проживали до осуждения, либо, где в настоящее время возможно проживают их родственники. Сотрудники полиции территориальных органов МВД России при таких обстоятельствах оказываются перед обязанностью исполнять постановления суда об установлении административного надзора. Перед сотрудниками полиции в таких случаях возникает ряд проблем правового и организационного

характера, решение которых не всегда входит в их компетенцию. Во-первых, каким образом им конкретизировать установленные судом поднадзорному лицу административные ограничения, обязанности и запреты. Во-вторых, по какому адресу на территории муниципального образования устанавливать поднадзорному лицу административные ограничения при условии, что он некогда не проживал на обслуживаемой территориальным органом МВД России территории, а если и проживал до осуждения, то право законного проживания, как здесь, так и на всей территории России, утратил в связи с совершенным преступлением.

В то же время необходимость незамедлительного решения вышеперечисленных и других проблем организационного характера проблем бытового и трудового устройства и т. д. продиктована тем немаловажным фактом, что речь идет не просто об иностранных гражданах, а об иностранных гражданах, либо лиц без гражданства, которые уже преступали закон, пребывая на территории нашей страны, и отличаются повышенной степенью криминогенной и рецидивной опасности. На решение этих вопросов правоохранительные органы не имеют соответствующих полномочий. Чтобы найти пути решения существующих проблем, нами была проведена значительная научная исследовательская работа, результаты которой позволили разработать и научно обосновать методические рекомендации для сотрудников правоохранительных органов, и в первую очередь полиции, а также предложения по внесению изменений в действующее законодательство. Проанализировав содержание действующих нормативных правовых актов, регулирующих вопросы статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, их пребывания, проживания, въезда, выезда, передвижения на территории Российской Федерации, мы выявили наличие противоречия, существующего между отдельными законодательными актами, и выработали пути его устранения.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре», применение административного надзора к иностранным гражданам и лицам без гражданства возможно при условии их проживания (пребывания) на территории Российской Федерации на законных основаниях. При анализе указанного положения нами был отмечен тот факт, что иностранный гражданин или лицо без гражданства, законно находившиеся на территории Российской Федерации до осуждения, при осуждении за совершение преступлений на территории Российской Федерации, утрачивает ранее имевшееся у него законное право на дальнейшее нахождение на её территории. При осуждении к уголовному наказанию в виде лишения свободы они теряют такое право сразу после освобождения из мест лишения свободы.

Указанное обстоятельство было учтено разработчиками проекта Федерального закона от 27 декабря 2009 г. №377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действия положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» (далее по тексту — Закон об ограничении свободы). Указанный закон содержит практически те же запреты, обязанности и ограничения, уста-

навливаемые лицу, подвергнутому дополнительному наказанию в виде ограничения свободы после его освобождения из мест лишения свободы, что и в законе об административном надзоре. Однако в Законе об ограничении свободы содержится положение, исключающее назначение иностранным гражданам и лицам без гражданства этого вида уголовного наказания. Если иностранный гражданин или лицо без гражданства ранее имело разрешение на временное проживание на территории Российской Федерации то данное разрешение в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», то оно также подлежит аннулированию в случаях, если он осужден вступившим в законную силу приговором суда, за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным. Согласно дополнению, внесенному в данный закон Федеральным законом от 6 мая 2008 г. № 60-ФЗ, помимо перечисленных выше случаев, разрешение на временное проживание иностранному гражданину или лицу без гражданства не выдается, а ранее выданное разрешение на временное проживание также аннулируется при принятии в установленном порядке решения о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации. Кроме этого, в соответствии со статьей 9 вышеуказанного закона, основаниями отказа иностранному гражданину либо лицу без гражданства в выдаче вида на жительство, а также аннулирования ранее выданного вида на жительство являются следующие случаи:

— осуждение данного лица, вступившим в законную силу приговором суда за совершение им тяжкого или особо тяжкого преступления, либо преступления, рецидив которого признан опасным;

— если данное лицо имеет не погашенную судимость или не снятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации, либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом.

Согласно части 2 этой же статьи, вид на жительство иностранному гражданину и лицу без гражданства не выдается, а срок действия ранее выданного вида на жительства не может быть продлен, либо ранее выданный вид на жительства аннулирован в случае принятия в установленным порядке решения о нежелательности пребывания (проживания) данного лица на территории Российской Федерации.

Статья 18 данного закона указывает на то, что разрешение на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства, являющееся основанием для приглашения на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, не выдается, а выданное ранее разрешение на работу аннулируется территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере миграции, если данный гражданин:

— осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

— имеет не погашенную или не снятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом.

Как и в указанных выше случаях, разрешение на работу иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется, если в отношении данного гражданина принято в установленном порядке решение о нежелательности его пребывания (проживания) в Российской Федерации.

В случае если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации сокращен уполномоченным на то органом, то данные граждане обязаны выехать из Российской Федерации в течение трех суток.

Если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные им, аннулированы уполномоченными на то органами, то данные граждане обязаны выехать из Российской Федерации в течение пятнадцати дней.

Установленные условия принудительного выезда иностранных граждан и лиц без гражданства содержатся в статье 31 рассматриваемого нами закона. Статья предусматривает так же принудительную депортацию иностранных граждан или лиц без гражданства, если они не выполнили указанные выше условия. Кроме перечисленных выше оснований запрета въезда в Российскую Федерацию и нахождения на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» предусмотрел еще одно основание запрета въезда в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства. Таким основанием в соответствии со статьёй 26 данного закона, является наличие у лица неснятой или непогашенной судимости за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом.

Согласно статье 27 закона въезд иностранных граждан и лиц без гражданства в Российскую Федерацию так же не разрешается в случаях:

— если эти лица имеют не погашенную или не снятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

— если в отношении его принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2003 г. № 199 «Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданин или лица без гражданства в Российской Федерации» определены федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные принимать решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации. К ним

относятся: МВД России, ФСБ России, Минобороны России, Росфинмониторинг, СВР России, Минюст России, МИД России, Роспотребнадзор России, ФМБА России.

Основаниями для принятия вышеперечисленными органами решения о нежелательности пребывания (проживания) на территории Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, согласно части 3 статьи 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», являются: создание пребыванием реальной угрозы общественному порядку и защита прав и законных интересов других лиц. Лица, относящиеся к указанным категориям, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом, и в установленный им для выезда срок. Иностранный гражданин или лицо без гражданства, не покинувшие территорию Российской Федерации в установленный срок, подлежат депортации. Решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации является основанием для последующего отказа во въезде в Российскую Федерацию.

Согласно пункту 11 статьи 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в случае, если федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами юстиции, в отношении иностранного гражданина, находящегося в местах лишения свободы, вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, указанное решение в течение трех дней со дня его вынесения направляется в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции, который принимает решение о депортации данного гражданина, либо в случае наличия международного договора Российской Федерации о реадмиссии, который затрагивает данного иностранного гражданина, решение о его реадмиссии.

Из приведенного анализа нормативных правовых актов, определяющих правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, которыми в полной мере должны руководствоваться сотрудники правоохранительных органов, а не только сотрудники учреждений и органов ФСИН России, следует, что сотрудники полиции подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России также обладают правовыми средствами решения возникающих проблем. Как показало проведенное нами исследование существующей проблематики в деятельности сотрудников полиции территориальных органов МВД России по профилактике рецидива преступлений в обществе на примере ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, они практически не используют имеющийся ресурс с целью предупреждения рецидива преступлений со стороны иностранных граждан и лиц, не имеющих гражданство, несмотря на очевидность угрозы существующей проблемы.

С целью нормативного урегулирования существующих проблем, предлагаем внести изменение в действующий закон, в результате чего статью 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными

из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ ополнить частью 4 в следующей редакции:

«4. Административный надзор не устанавливается иностранным гражданам и лицам без гражданства»

По нашему мнению, реализация этого предложения позволит сотрудникам полиции и иных правоохранительных органов более эффективно решать вопросы профилактики рецидива преступлений среди этих категорий лиц.

© Стульнова Т. В., Холманский В. И., 2021

Ташпулатов А.,
доцент кафедры бухгалтерского учет и аудита
Ферганского политехнического института,
кандидат экономических наук, доцент

ПОВЫШЕНИЕ КОНУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В УЗБЕКИСТАНЕ И МИГРАЦИЯ

Миграция — естественное проявление мобильности человека, мотивированное его стремлением к улучшению уровня жизни, условий своего существования, к более полному и надежному удовлетворению своих потребностей. Миграция рабочей силы играет важную роль в формировании этнического состава той или иной общности и даже может определять судьбу целых государств. Опыт Юго-Восточной Азии и развитых стран показывает, что конкурентоспособность национальной экономики будет неразрывно связана с потенциалом квалифицированной рабочей силы, то есть творческого и когнитивного персонала, способного работать в инновационных экономических условиях. Это создает необходимость в подготовке кадров с прямым высшим образованием, квалифицированными и современными знаниями.

В результате модернизации и структурных преобразований национальной экономики, инновационного развития отраслей и секторов, локализации и повышения экспортного потенциала предприятий Узбекистан достигает макроэкономической стабильности и экономического роста. Реформы в направлении развития предпринимательства в нашей стране, благоприятная инвестиционная и деловая среда, созданная для иностранных инвесторов, повышают конкурентоспособность национальной экономики и влияют на конъюнктуру на мировом рынке.

Известно, что рыночные отношения на рынке труда баланс спроса и предложения на рабочую силу регулируется на основе заработной платы. Роль и значение квалифицированной рабочей силы в структуре регионального и национального рынка труда возрастает в результате цифровизации экономики, глобализации и инновационного развития.

В соответствии принятой программы «Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Узбекистана в 2017–2021 годах» предусмотрено: «В качестве приоритетной задачи определено дальнейшее совершенствование системы непрерывного образования, расширение возможностей предоставления качественных образовательных услуг, продолжение политики подготовки высококвалифицированных кадров в соответствии с современными потребностями рынка труда».

Эффективное развитие рынка квалифицированной рабочей силы не только повышает качество и объём производства продукции с высокой добавленной стоимостью и предоставления услуг, но и содействует росту экспорта рабочей силы и увеличения трансфертных доходов. По определению Европейская Экономическая Комиссия ООН Фонд ООН в области народонаселения[1] миграция

[1] https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/RUS_International_Migration_Statistics_Practical_.pdf

влияет на динамику численности населения принимающей страны, изменяет его демографические характеристики, национальный и религиозный состав. Последствия миграции рассматриваются в контексте безопасности — политической, социальной или экономической. Экономические последствия миграции велики: мигранты являются активными участниками рынков труда и непосредственно участвуют в увеличении ВВП страны; во многих государствах денежные переводы мигрантов — это важнейший фактор роста доходов населения и развития этих государств.

По данным Центрального банка денежные переводы в Узбекистан в 2020 году сохранились на уровне показателя 2019 года — 6,03 млрд долларов США. Переводы из России упали, но выросли из Турции, США, Республики Корея, Израиля и ещё ряда стран. Переводы из России упали на 5,1 процентов — с 5,07 до 4,81 млрд долларов США.

Если говорить о современном состоянии демографической ситуации в нашей республике, то она продолжается оставаться сложной. До сих пор одной из главнейших проблем остается миграционные процессы и неофициальная миграция. По статистическим данным и экспертным оценкам, несмотря на карантинные меры в связи коронавирусной инфекцией, доля всех мигрантов в составе экономически активного населения составляет около 10 %.

На рынке труда одним из главных критериев увеличения предложения квалифицированной рабочей силы является уровень грамотности населения. В Узбекистане уровень грамотности населения составляет 99,3 %[1], в то время как уровень охвата выпускников средних и средних специальных учебных заведений высшими учебными заведениями составлял в среднем 10 % в течение двух десятилетий. В результате на рынке труда проявляются случаи полного неудовлетворения выпускников высокими профессиональными навыками, специалистами с высшим образованием. Только за последние 3 года в результате изменений, направленных на расширение масштабов подготовки кадров с высшим образованием, на них пришлось почти 30 % от вышеуказанного показателя.

Для улучшения качества и конкурентоспособности рабочей силы в Республике Узбекистан, по нашему мнению, необходимо решить следующие задачи:

1. Рыночные принципы на современном этапе экономического развития формирование национального рынка труда, на основе которого он базируется, требует пересмотра и диверсификации структурной структуры рабочей силы. Основное внимание должно быть уделено состоянию качества и объему предложения квалифицированной рабочей силы на республиканском и местном рынках труда.

2. При удовлетворении потребностей отраслей и секторов экономики в рыночных условиях следует уделять внимание подготовке кадров по новым направлениям, необходимым для современного бизнеса и субъектов предпринимательства на глобальном уровне. Важно готовить квалифицированных и разносторонних специалистов со знаниями нового типа управленческого персонала, системы быстро развивающихся и широких секторов услуг для пред-

[1] http://www.stat.uz — Официальный сайт Государственного комитета статистики

приятий с участием все более развивающихся национальных корпораций и иностранных инвестиций.

3. Формирование, развитие и модернизация системы образования и подготовки кадром среднего звена в соответствии с требованиями рынка труда иностранного государства, в данном случае Российской Федерации. Особое внимание в подготовке квалифицированных кадров необходимо уделит изучению русского языка и культуры.

4. Устранение бюрократических барьеров в процессе привлечения квалифицированной рабочей силы из Узбекистана, цифровизация и упрощение миграционных документов.

5. Расширение сфер и отраслей деятельности мигрантов, а также упразднение квот. В Российской Федерации трудовые мигранты из Узбекистана могут работать в таких отраслях и сферах, как промышленность, строительство, транспорт, торговля и др. по определенным квотам. Например, в сельском хозяйстве доля мигрантов не должно превышать 50 %, а в строительстве — 80 % . В торговле алкоголя и табака — 15 % от общей численности работников организации. В спортивном секторе должно быть не более 25 % мигрантов, а в наземном пассажирском и грузовом транспорте — не более 26 % от общего числа сотрудников.

© Ташпулатов А., 2021

Усманова Е. Ф.,
доцент кафедры правовых дисциплин
Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева,
кандидат юридических наук, доцент

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РОССИИ

Трудовая миграция населения является сложным, специфическим процессом, который зависит от социально-экономических, социально-культурных, социально-политических и других факторов, которые содействуют дальнейшей теоретической разработке и практической оценке ее влияния на социальную действительность в различные периоды времени[1]. Трудовая миграция населения — это перемещение мигрантов через границы тех или иных территорий для осуществления трудовых функций на более или менее длительное время

Вопросы применения иностранных работников в настоящее время для России представляют одну из самых сложных проблем. В первую очередь, отечественная экономика нуждается в иностранной рабочей силе, но с другой стороны иностранная трудовая миграция может не только сломать структуру занятости, но и способствовать развитию дисбаланса в социальной сфере, провоцировать национальные споры и обострять криминогенную ситуацию в государстве.

Кроме того, нахождение в нашем государстве многочисленного количества иностранных граждан (в среднем от 9 до 10 миллионов), имеющих право безвизового въезда, формирует действительную угрозу появления незаконной миграции.

С началом пандемии возвратная миграция трудовых мигрантов на родину сопровождалась одновременным снижением количества вновь прибывающих иностранных работников на российский рынок труда.

В 2020 году из-за пандемии коронавируса в целом по России приток новых трудовых мигрантов из-за рубежа снизился до 2,4 млн. человек, то есть оказался в 2,3 раза меньше по сравнению с 5,5 млн. человек годом ранее. Более, чем в 2 раза сократилась трудовая иммиграция из Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана. В 2020 году в сравнении с 2019 годом приток трудовых мигрантов из республик Центральной Азии сократился с 3,9 млн. человек до 1,8 млн. человек, или на 2,1 млн. человек.

Эпидемия COVID-19 оказала большое влияние на уменьшение численности въезжающих трудовых мигрантов из Азербайджана — в 3,2 раза, Армении (в 3.1 раза) и Украины — в 3 раза. Серьезное сокращение въезда в Россию трудовых мигрантов произошло из Молдовы — в 3,5 раза. Приток иностранной рабочей силы из Китая сократился со 140,1 тыс. человек до 33,6 тыс. человек, то есть на 106,5 тыс. человек, или более чем в 4 раза[2].

---

[1] Прудникова Т.А. История становления и практика правового регулирования миграционных процессов в России // Lex russica. — 2013. — № 09.

[2] Красинец Е.С. Трудовая иммиграция в период пандемии коронавируса и её последствия в социально-экономическом развитии современной России // Уровень жизни населения регионов России. — 2021. — №1. — С. 21–31.

Трудовые отношения между работодателем и работником — иностранным гражданином регулируются не только трудовым, но и миграционным законодательством, в связи с чем, возникает необходимость оформления дополнительных документов при приеме на работу.

В настоящее время для регулирования правоотношений, осложненных иностранным субъектом применяются следующие методы: коллизионный (отсылочный) и материальный (прямой).

Коллизионный метод заключается в выборе компетентного права, применяемом судом или иным органом, направляя таким образом, к компетентному праву, не осуществляя при этом регулирование правоотношений в традиционной форме.

Коллизионное регулирование заключается в том, что коллизионные нормы на осуществляют регулирование прав и обязанностей сторон правоотношения, а делают отсылку к законодательству государства, которое подлежит применению к определенным правовым отношениям.

Так как отношения, которые регулируются нормами международного частного права представляют собой часть предмета гражданского права, то на них имеют свое распространение не только коллизионные нормы, предусмотренные разделом о международном частном праве в ГК РФ, но и общие положения гражданского законодательства, в т. ч. трудового.

Работодатель, привлекающий для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязан извещать территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции о заключении и прекращении с данным иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты заключения или прекращения соответствующего договора.

Если иностранец приглашен на работу в качестве руководителя, то его профессиональная деятельность регулируется также в рамках главы 43 Трудового кодекса РФ. Бывает и так, что пока экспат эффективно и добросовестно трудится, меняется законодательство, и иностранец уже свою руководящую должность занимать не может. Возникает вопрос, полагается ли ему в этом случае компенсация при расторжении трудового договора, предусмотренная положениями статьи 279 ТК.

Представляется, что таковая компенсация должна быть выплачена, поскольку,

— во-первых, в этом случае виновные действия топ-менеджера экспата отсутствуют, в процессе работы он не скрывал наличие у иностранного гражданства;

— во-вторых, в положениях статьи 12 ТК РФ определено, что принятые законы, содержащие нормы трудового права, обратной силы не имеют. Но не все судебные органы разделяют эту позицию.

Если при оформлении трудовых отношений необходимые документы предъявлены не были, но трудовой договор все-таки был заключен, то впоследствии, как это ни парадоксально, на этом основании он может быть расторгнут. Указанное правило касается также заключения трудового договора и с ино-

странным гражданином, который находясь на территории РФ, подчиняется ее законодательству, но оставаясь гражданином иного государства, также продолжает оставаться под юрисдикцией своего государства и защитой международно-правовыми нормами.

Можно отметить, что современная российская практика свидетельствует о преобладании трудового договора в трудоустройстве иностранных работников.

Анализируя сегодняшнее состояние процессов трудовой миграции, можно отметить несколько аспектов:

— наличие на российском рынке труда с участием иностранных граждан значительной доли мигрантов с неурегулированным статусом (в отдельных регионах до 30–40 %) и отсутствие действенных механизмов снижения этой доли, что представляет собой фактически нелегальную рабочую силу;

— недостаточно эффективная деятельность правоохранительных органов по выявлению и пресечению использования нелегальной трудовой деятельности;

— низкая квалификация у специалистов в сфере миграции, работающих в организациях, привлекающих иностранную рабочую силу;

— коррупционная составляющая из-за наличия различных способов незаконного решения возникающих проблем и вопросов в сфере трудовой миграции[1].

На международном уровне различные аспекты труда иностранных граждан, работающих в Российской Федерации, на сегодняшний день урегулированы преимущественно двусторонними соглашениями и Договором о ЕАЭС.

Вместе с тем большинство таких документов не содержит никаких оговорок об особенностях труда у работодателей — физических лиц.

Так же нужно отметить несоответствие конституционно-правового и административно-правового элементов правового статуса иностранных работников. Конституционно-правовой аспект статуса иностранных граждан позволяет рассматривать их в качестве общих субъектов трудовых правоотношений. Законодательство исходит из применения в области трудовых отношений принципа национального режима, который основывается на том, что на иностранных граждан распространяются все общие положения трудового законодательства. Вместе с тем административно-правовой аспект правового статуса иностранных граждан устанавливает их специальную правосубъектность в рамках трудовых правоотношений, соответственно ограничивая правоспособность[2]. В таких случаях разрозненность норм законодательства в сфере миграции формирует в среде трудовых мигрантов неопределенность в вопросах реализации своих прав и обязанностей.

Таким образом, национальный режим, как уже было отмечено, гарантирует соблюдение прав работника в государстве, где указанный работник осуществляет свою деятельность, такие гарантии предоставляются как национальными

---

[1] Курдюмов, Н. В. Частно-государственное партнерство в сфере организованной трудовой миграции // Миграционное право. — 2019. — № 2. — С. 32-36.

[2] Сагдеева Л.В. Требования о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. – 2019. — № 1.

нормами, так и международными. Реализация на практике законодательства, регулирующего трудовую миграцию очень затруднена из-за его непоследовательности и частых изменений.

Список литературы:

1. Красинец Е.С. Трудовая иммиграция в период пандемии коронавируса и её последствия в социально-экономическом развитии современной России // Уровень жизни населения регионов России. — 2021. — №1. — С. 21–31.

2. Курдюмов, Н. В. Частно-государственное партнерство в сфере организованной трудовой миграции // Миграционное право. — 2019. — № 2. — С. 32–36.

3. Прудникова Т.А. История становления и практика правового регулирования миграционных процессов в России // Lex russica. — 2013. — № 09.

4. Сагдеева Л.В. Требования о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. — 2019. — № 1.

© Усманова Е. Ф., 2021

Успенская М. Д.,
Магистрант Санкт-Петербургского института (филиала)
ВГУЮ (РПА Минюста России)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕСТУПНОСТИ МИГРАНТОВ ПРОТИВ ПОЛОВОЙ СВОБОДЫ ЛИЧНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ГОСУДАРСТВАХ — УЧАСТНИКАХ СТРАН СНГ

В последние десятилетия XX и начала XXI вв. уровень миграции достиг невероятных масштабов интенсификации. В настоящее время активность миграционных потоков нанесла непоправимый ущерб в социально-экономическое состояние общества в целом. Как результат преобладание мигрантов из стран ближнего зарубежья (преимущественно Центральной Азии), привело к глубокому миграционному кризису во многих странах мира.

Сейчас в России происходит активная ассимиляция населения. На данный момент общее число мигрантов составляет более 12 000 000 человек в стране. В 2021 году Россия занимает четвертое место среди стран с наибольшим числом мигрантов.

Согласно статье 2 федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный гражданин — это физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Данное понятие включает в себя два признака. Во-первых, это лицо постоянно или временно проживает в Российской Федерации, но не является ее гражданином. Во-вторых, это лицо состоит в гражданстве (подданстве) другого государства, что подтверждается наличием у этого лица национального паспорта. В указанном законе дано также определение понятия лица без гражданства. Им является лицо, проживающее на территории Российской Федерации, не являющееся гражданином России и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству иностранного государства. Всех иностранных граждан, законно находящихся на территории РФ можно разделить на три категории: 1) временно пребывающие на территории Российской Федерации; 2) временно проживающие; 3) постоянно проживающие. Правовой основой въезда, пребывания и выезда из России иностранных граждан, а также деятельности ОВД по данному направлению являются законы и подзаконные акты. К таким правовым актам относятся: федеральные законы «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и другие[1].

Развитие иммиграции в стране значительно снизило степень национальной безопасности в российских регионах. В крупных городах России происходит рецепция радикалистских настроений. Преступность достигла высокого уровня.

[1] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 520-521.

Огромные национальные диаспоры, опираясь на идеи радикального ислама, пытаются диктовать свои правила населению, а выходцы из мусульманских стран как показывают данные официальной статистики МВД, совершают каждое третье преступление в стране. 90 % преступлений составляет действия сексуального характера. Каждая вторая российская девушка или женщина подвергается изнасилованию именно от представителей азиатской или кавказской национальности, каждая шестая жертва сексуальных домогательств мигрантов, не достигает возраста 9 лет. Таким образом, к 2021 году порог насилия по отношению к детям и женщинам в России превысил уровень местной преступности.

Практически каждый день полиция сталкивается с такими видами преступлений, как изнасилование и насильственные действия сексуального характера, совершаемых выходцами Таджикистана, Узбекистана и Киргизии. На данный момент согласно статистическим данным за последние 8 месяцев 2021 года число преступлений, совершенных приезжими из Средней Азии, составляет 77, 8 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. При этом процент раскрываемости данных видов преступлений, крайне низок. А осуществление эффективной деятельности по предотвращению данных преступлений со стороны органов правопорядка происходит не в полном объеме. Для обеспечения национальной безопасности в стране России необходимо переосмысление механизмов решения порождаемой миграцией проблемы с использованием опыта зарубежных коллег. В таких стран как Польша и Венгрия уже созданы специальные подразделения, которые осуществляют обеспечения национальной безопасности в стране с помощью одного из лучших инновационных биометрических методов идентификации — аутентификации сетчатки радужной оболочки и сетчатки глаза, как способа установления идентичности личности человека с помощью его индивидуальных физиологических особенностей. В настоящее время с помощью использования данной системы процент насильственных преступлений, совершаемых эмигрантами с 90 % снизился до 40 %. Данная система совершенствуется с каждым годом. С наличием высокого такого интеллектуального потенциала в нашей стране, Россия может не просто перенять данный инновационный метод, но усовершенствовав его, превзойти своими успехами самые прогрессивные страны мира.

Технологии сканирования и распознавания радужной оболочки и сетчатки глаза — надежные методы биометрической идентификации. При помощи GPS модуля и системы геолокации данная система позволит отследить месторасположение и отыскать нелегально находящегося на территории РФ лица через систему сотовых антенн приема-передачи, посредством связи с локальным спутником для установления постоянного сигнала с точными координатами местонахождения объекта. Также данная система может быть использована в онлайн режиме с целью помощи при поимке особо опасных преступников в особо резонансных случаях. Таким образом, мы получим базу данных круглосуточной информации о точном местонахождении на территории РФ любого человека. Для реализации данного проекта на улицах городов необходимо установить максимально возможного количество сканеров биометрической идентификации. Такой формат позволит полностью проследить события, произошедшие

до либо после происшествия, а также маршруты передвижений нарушителей или его сообщников. Вся информация о каждом объекте будет постоянно обновляться, накапливаться и храниться в специальных базах. Сканирование и распознавания радужной оболочки позволит существенно улучшить общественный порядок и снизить уровень преступности. За счет того, что данная технология является бесконтактной и неинвазивной и ее использование возможно в течение нескольких лет, а затраты на реализацию не превысят ежегодно выделяемых денежных средств на обеспечение правопорядка, а наоборот сократят их. В этой связи, в условиях научно-технологического развития российской науки целесообразно создание специальных экспертных групп, в рамках, деятельности которых на основе программ зарубежных научных сообществ Польши и Венгрии, последние научные разработки будут объедены в единый совершенный проект биометрической идентификации. Аутентификации, в связи с последними событиями в Афганистане может стать правовой формой защиты национальной безопасности и внешней политики России и стран СНГ.

Список литературы:

1. Абдуллаева М.А. Правовое положение женщины в исламе // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история. 2008. С. 568–569.

2. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

3. Жаворонкова Т.В. Использование ислама в качестве идеологической основы террористической деятельности// Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история. 2015. № 5-6. С. 1–2.

© Успенская М. Д., 2021

Фасхутдинова А. В.,
преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин
Уфимского юридического института МВД России

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ

Работа направленная на укрепление общественного порядка и общественной безопасности составляет важную задачу государства. В нормативно-правовой основе Российской Федерации законодательством закреплены права граждан на принятия участия в осуществлении охраны общественного порядка как лично так и в составе коллектива или группы граждан, как при сформированных общественных объединениях.

Актуальность заключается, в том что общественные объединения являются развивающимся, начинающим выполнять дополнительную функцию между гражданским обществом и публичной властью в обеспечении и защите прав и свобод граждан.

Становление общественных организаций происходит в качестве активно действующих субъектов общественной и политической жизни, наряду с государственными, муниципальными, а также и коммерческими организациями и учреждениями. Перед ними стоят ряд задач занять особое место: во-первых, соответствующую внутренним ресурсам и интересам, а во-вторых, отвечающую потребностям и интересам общества. Эти задачи позволяют включить деятельность общественных объединений в политическую систему, которая определяет, как ее параметры, так и способы взаимодействия государства с участниками общественно-политических отношений, формирующих современное политико-правовое пространство Российской Федерации[1].

К числу таких общественных объединений относятся политические партии, землячества, профсоюзы, конфессиональные организации, Центры общественной безопасности и другие (в первую очередь, те из них, которые четко ориентируются на защиту гражданских прав и свобод).

Особая роль мотивировать людей помогать полиции, принадлежит средствам массовой информации и интернет пространства. Этого можно добиться при помощи телевизионного вещания (скорее просветительского, чем воздействующего на чувства). Кроме того, уместны колонки практических советов в газетах, отчеты с места происшествий, которые подчеркивают социальную роль полиции.

Средствами налаживания связи с жителями конкретного микрорайона являются отчетность перед населением, прозрачность деятельности полиции, проведение регулярных встреч с жителями, создание образовательных программ по обучению граждан, благодаря которым жители имеют возможность

[1] Приказ МВД России от 21 июля 2014 г. № 599 «О Порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности» // Российская газета. 2014. № 196.

ознакомиться с работой сотрудников полиции и лучше понять все аспекты их повседневной деятельности.

Современные общественные объединения заметно выросли и изменились в предкризисный период, что позволило им достичь определенного уровня признания и политико-правовой защищенности своих прав и свобод, а также деятельность по оказанию содействия правоохранительным органам внутренних дел Российской Федерации в сфере профилактики, выявлении, предотвращении правонарушений и преступлений.

При современном подходе образованы и осуществляют свою деятельность связанную с правоохранительной направленностью государственные и не государственные органы.

Отдельную роль в данном направлении хочется выделить не государственным органам, их деятельность осуществляется общественными организациями, создаваемыми по инициативе граждан которые:

а) функционируют самостоятельно (правозащитные организации) или в помощь государственным органам (например, созданные в поддержку полиции, добровольцы-спасатели, волонтеры, матери России и другие);

б) создаются для оказания на договорной основе возмездных услуг физическим и юридическим лицам в целях защиты их законных интересов (частная охранная и детективная деятельность);

в) создаются на основании распоряжений органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, для оказания содействия полиции по выявлению, пресечению правонарушений и преступлений, по осуществлению охраны общественного порядка и общественной безопасности (например Центр общественной безопасности городского округа г. Уфа Республики Башкортостан).

Взаимодействие данных организаций деятельности с полиции определены следующие направления[1]:

— пропаганда правовых знаний, во всех слоях общества, особенно в молодежных группах, где риск составляют подростки и наблюдается склонность к совершению преступлений и нарушений правопорядка;

— на постоянной основе осуществления мониторинга, в пресечении распространения информационных материалов, влияющих на возникновение массовых беспорядков[2];

— содействие полиции в охране и контроле правопорядка, в общественных местах городов, районах заключающееся в совместном патрулировании территорий проживания населения и административных участков совместно с сотрудниками органов внутренних дел;

— содействие ОВД в пресечении преступлений во время проведения массовых мероприятий (спортивных, культурных, религиозных и т. д.), на которых

[1] Особенности несения службы нарядами полиции при охране общественного порядка: учебно-методическое пособие / Поезжалов В. Б., Черненко И. Н., Газизова О. В. — Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2016. — 83 с.

[2] О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях [Текст]: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // СПС «Консультант-Плюс, 2015 г.

присутствует вероятная опасность их совершения, а также осуществление общего контроля за работой органов внутренних дел и защитой законных прав и интересов граждан;

— осуществление общественного контроля при проведении общественно-политических мероприятий (выборов, митингов и демонстраций);

— содействие в раскрытии и расследовании преступлений и правонарушений;

— широкомасштабное освещение борьбы с нарушениями правопорядка, информирование граждан о деятельности государственных и негосударственных органов в данной сфере, в т. ч. с использованием возможностей Интернета;

— взаимодействие с религиозными и национальными организациями;

— профилактика экстремизма в молодежной среде и профилактика детской безнадзорности;

— правовое воспитание подрастающего поколения, организованные в детских образовательных учреждениях, по согласованию с Министерством образования;

— взаимодействие и сотрудничество со СМИ, освещение и информировании населения о положительных результатах профилактики;

— изучение общественного мнения населения, посредством проведения опросов;

— организация непосредственной работы с населением по месту жительства через привлечение жителей к участию граждан по охране общественного правопорядка в качестве народных дружинников.

В качестве примера, предлагаю рассмотреть деятельность и специфику организации работы данного предприятия с возможным внедрением полученного опыта в других субъектах Российской Федерации.

Муниципальное казенное учреждение «Центр общественной безопасности» городского округа город Уфа Республики Башкортостан. МКУ «Центр общественной безопасности ГО г. Уфа», создано в соответствии с постановлением Администрации города от 10 декабря 2012 года. Целями деятельности Центра общественной безопасности являются профилактика правонарушений, обеспечение общественного порядка, оказание содействия правоохранительным органам в защите населения от противоправных посягательств и антиобщественных проявлений, предупреждение правонарушений несовершеннолетних, выявление правонарушений в сфере благоустройства на территории городского округа город Уфа.

В своем составе имеет 7 районных управлений по количеству административных муниципальных образований города. На примере одного из таких территориальных районов имеется возможность подробно рассмотреть специфику деятельности, взять за основу и для дальнейшего возможного внедрения подобного опыта субъектам Российской Федерации.

На Управление МКУ «Центр общественной безопасности г. Уфы» (далее Управление) возложено решение следующих основных задач:

1. Оказание содействия органам внутренних дел в охране общественного порядка;

2. Профилактика правонарушений в жилом секторе;

3. Предупреждение правонарушений среди несовершеннолетних;

4. Контроль за соблюдением правил благоустройства и санитарного состояния.

Работники «Центра общественной безопасности» г.Уфы обеспечены отличительной форменной одеждой как летнего, так и зимнего образца. Для всех работников оборудованы рабочие места в помещениях социально-профилактических центров (СПЦ), в которых расположены участковые пункты полиции.

Задачи, которые осуществляются данным Центром следующие:

1. Оказание содействие органам внутренних дел в охране общественного порядка при проведении мероприятий с массовым пребыванием граждан;

2. Совместная работа Управления с правоохранительными органами не допустить нарушений правопорядка в период проведения международных мероприятий, обеспечить общественную безопасность граждан и гостей города.

3. В целях совершенствования работы по охране общественного порядка в общественных местах и на улицах на базе «Центра общественной безопасности г. Уфы» была создана народная дружина «Правопорядок».

4. Регулярно проводятся мероприятия по выявлению открытых чердаков, подвалов, колодцев, по устранению травмоопасных детских игровых площадок, по бесхозному автотранспорту, по заброшенным строениям, местам нахождения бродячих собак, мест использования игрового оборудования, по освещенности жилых кварталов.

5. Работниками учреждения активно проводятся мероприятия по проверке административных участков с целью выявления пунктов приема цветного и черного металла, стеклотары, макулатуры и иного вторичного сырья.

6. В целях недопущения случаев травматизма, несчастных случаев на воде работниками Центра общественной безопасности совместно с Управление гражданской защиты района и города проводятся профилактические рейды, в период летних каникул по выявлению мест не санкционированно организованных пляжей и запрещенных мест купания граждан, проводятся профилактические беседы о соблюдении правил личной безопасности на водных объектах.

7. В рамках профилактической работы работниками Управления принимаются и рассматриваются, согласно Федерального закона № 59 от 02.05.2006 года, заявления и обращений граждан, организаций, где наиболее часто затрагиваются темы связанные с проблемами внутрисемейных отношений, взаимоотношений между соседями, санитарное состояние дворов и подъездов многоквартирных домов, нарушения покоя граждан и правил парковки автотранспортных средств во дворах, содержания территорий общего пользования, прилегающих к объектам торговли, сервиса, остановкам общественного транспорта, по размещению транспортных средств в местах общего пользования, выявлению несанкционированных свалок и многое другое.

8. Приоритетным направлением в деятельности «Центра общественной безопасности» является профилактика правонарушений несовершеннолетних, где инспекторами по предупреждению правонарушений несовершеннолетних проводят работу с подростками имеющих девиантное поведение, а также проводят работу и с родителями, уклоняющимися от воспитания своих детей.

При этом основу деятельности составляет комплекс мероприятий по ранней профилактике правонарушений, проводимый во взаимодействии с учреждениями и ведомствами системы профилактики правонарушений несовершеннолетних согласно Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Согласно выполняемых направлений деятельности, инспекторский состав такой гражданской организацией входит в состав административных комиссий и комиссий по делан несовершеннолетних и защите их прав при Администрации районов и города, с наличием соответствующих полномочий на составления и привлечения граждан к административной ответственности с правом составления административных протоколов согласно Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации и Кодекса об административных правонарушениях Республики Башкортостан.

Тесный контакт с населением позволяет работникам Управления получить информацию о совершаемых правонарушениях. Переданные в правоохранительные органы сведения криминального характера способствовали выявлению и раскрытию преступлений и правонарушений.

Проводимая работниками «Центра общественной безопасности» позволяет снять часть нагрузки сотрудников полиции в данном субъекте Российской Федерации и сосредоточить их усилия на выявлении и решении иных основных задач по выявлению, предупреждению и пресечению, раскрытию, правонарушений и преступлений.

© Фасхутдинова А. В., 2021

Фомина Т. Ф.,
доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат педагогических наук, доцент;
Дмитриева Н. В.,
преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России

К ВОПРОСУ ОБ УПРАВЛЕНИИ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РОССИИ

Миграция по своей сути представляет собой какие-либо перемещения людей из одних районов проживания, в другие.

Такое общее представление о миграции дают различные словари. Юриспруденция определяет это как территориальные перемещения граждан под контролем государства. Это достаточно сложное, но неизбежное социальное и правовое явление, которое обусловлено совокупностью самых разнообразных условий и факторов.

В связи с тем, что учёными предлагаются различные теоретические подходы к исследованию данного процесса, возникла необходимость унифицировать пестрое многообразие различных трактовок понятия «миграция». В этой связи учёными дифференцируются понятия перемещения и переселения[1].

Если объединить все подходы к определению понятия «миграции», то можно представить его в интегральном виде как социально-правовое явление, характеризующееся перемещением людей в рамках территориально-административной единицы (страны), либо за её пределы, с целью смены постоянного места жительства. Правовым последствием этого действия является изменение либо прекращение правового статуса мигрантов.

Однако, миграция — явление не ново, и имеет свои исторические корни. Изначально перемещение граждан было обусловлено поиском лучшего места для жизни, с целью повышения её качества, а в период глобализации добавилась и потребность реализации всей совокупности гражданских прав и свобод личности.

Причинами миграции могут быть не только личные потребности граждан в реализации права на свободное перемещение, но и вынужденное переселение, связанное с нестабильностью общественно-политической обстановки, с экологическими проблемами в регионах первоначального проживания, и тому подобное.

---

[1] С. В. Рязанцев — специалист по демографии и миграции населения.
Л. Л. Рыбаковский: Территориальные перемещения, совершающиеся между разными населенными пунктами или регионами, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности представляют собой миграцию в широком значении этого слова. Данный широкий подход закрепился в последнее время в науке. В узком значении слова миграция представляет собой законченный вид территориального перемещения, т. е. переселение. В кн.: Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: учебное пособие для вузов. Москва: Юрайт, 2019. — 480 с.

Начало XXI века ознаменовано всплеском миграционных потоков как в Европе, так и в России. Наглядным примером стали массовые миграционные процессы в благополучные с экономической и политической точки зрения европейские страны, США, Канаду и проч.

Для мигрантов стали привлекательными не только рынки товаров и услуг, но и рынки труда. Это принесло немало проблем странам, наводнённых мигрантами. Масса трудовых ресурсов принесла множество проблем в сферы не только экономического и политического характера, но и в социальную, социокультурную, демографическую, правовую сферы, повлияло на рост преступности и в целом на уровень безопасности для коренного населения.

Применительно к России, важно подчеркнуть, что отсутствие в отечественном законодательстве понятие «иммигрант», вовсе не означает отсутствие иммигрантов в нашей стране. Причём речь идёт не только о легальных, но и о нелегальных мигрантах.

Проблема нелегальной миграции в настоящее время стала болевой точкой и для России. Для многих работодателей оказалось весьма заманчивым использование дешёвой рабочей силы в лице трудовых мигрантов. Однако их низко квалифицированная трудовая деятельность едва ли способствует увеличению ВВП на душу населения страны, обусловливая сомнения в эффективности экономики, основанной на трудовой деятельности иммигрантов. Кроме того, миграция увеличивает скрытую безработицу, влияя на теневую занятость населения России.

Трудовые мигранты, перемещаясь по стране, привозят зачастую и свои семьи с детьми, создавая ряд социальных проблем местным властям. Но те проблемы, которые привозят вместе с собой легальные мигранты, не идут ни в какое сравнение с проблемами, «доставляемыми» мигрантами-нелегалами. Конкурируя друг с другом на рынке труда, отвоёвывая себе «тёплое место», нелегальные (да и легальные в том числе) мигранты объединяются в преступные этнические группы со всеми вытекающими последствиями. Это происходит в связи с тем, что даже легальные мигранты далеко не все получают разрешение на работу.

Так, по данным МВД России, за 2020 год из 6,5 миллионов легальных мигрантов, только примерно 2,5 миллиона были зарегистрированы как трудовые мигранты, плюс порядка 300 тысяч — студенты, а что делают остальные 4 миллиона, поставленные на миграционный учёт? А каково вообще число нелегальных мигрантов? Некоторые экспертные данные позволяют предполагать, что их почти 2 — 2,5 миллиона! И это лишь прогноз. Такое, или приблизительно такое положение дел имеет место не только в России.

Евросоюз испытывает серьёзную озабоченность тем, что количество мигрантов на количество населения приближается к критическому показателю, что уже вполне очевидно становится угрозой национальной безопасности государств. Руководство стран пытается решать эти вопросы и практикой заморозки границ, и ужесточением миграционного законодательства. Всё это создаёт предпосылки к нарушению безопасности в европейских странах.

Что же касается количества преступлений и административных правонарушений, совершенных мигрантами в нашей стране за 2020 год, то эта цифра составляет почти 100 тысяч. И это при том, что весь 2020 год проходил в усло-

виях самоизоляции населения и различных ограничений в связи с пандемией COVID-19.

Незаконные мигранты в нашей стране создают серьёзную угрозу безопасности населению. Объединяясь в преступные группы по этническому принципу, они совершают различные преступления: разбои, грабежи, хищения, убийства, изнасилования, нападения на россиян с причинением им тяжкого вреда здоровью. Ко всему этому добавляются ещё и преступления, связанные с террористической опасностью.

По данным МВД России в 2020 году была пресечена преступная деятельность 240 этнических ОПГ. Эта цифра настораживает. И, несмотря на то что, в результате деятельности органов правопорядка было привлечено к уголовной ответственности 45 национальных преступных авторитетов, положение с этнической преступностью остаётся достаточно сложным.

Всё чаще и чаще случаются массовые драки, отнюдь не спонтанного характера. Заранее определяется место, время, состав группы, которая генерирует эти «мероприятия». Через социальные сети рекрутируются мигранты, большинство из которых — нелегалы. Они-то проще всего вовлекаются в подобные «мероприятия», поскольку им нечего терять. Специалисты-эксперты считают, что основной причиной массовых драк является конкурентная борьба с вновь прибывшими мигрантами за рабочие места, поскольку вновь прибывшие соглашаются на любых условиях выполнять работу, то есть — самая классическая ситуация штрейкбрехерства.

Следует подчеркнуть, что в распространяющихся по стране этнических столкновениях, всё громче заявляют о себе радикальные исламисты (запрещены в РФ), провоцирующие массовые уличные беспорядки, погромы, социальное недовольство, планируемый и управляемый хаос, который грозит серьёзными социальными и политическими последствиями.

Возникает вполне закономерный вопрос: что с этим делать? Некоторые специалисты рекомендуют ужесточить миграционное законодательство, установить более жесткие правила миграционного режима. Другие специалисты, напротив, считают, что необходимо упрощать порядок получения разрешения на постоянное проживание. Главное, что решение проблемы управления миграционными процессами в России не терпит отлагательств. А это означает, что законодатель должен поторопиться с принятием целесообразных и эффективных решений для пользы страны.

© Фомина Т. Ф., Дмитриева Н. В., 2021

Халтуринская Т. В.,
заместитель начальника правового отдела
по вопросам миграции УВМ ГУ МВД России
по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА И УСТАНОВЛЕНИЕ ЛИЧНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В качестве одного из субъектов миграционных отношений законодательство РФ закрепляет лицо без гражданства.

Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[1] определено понятие лица без гражданства, под ним понимается физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющие доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Проблемным вопросом при определении данного статуса становится отсутствие того самого «доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства».

Эта норма вызывает неопределённость, в которой и скрывается ключевая особенность административно-правовых отношений между указанной категорией лиц и органами исполнительной власти РФ.

Статьей 10.1 Федерального закона № 115-ФЗ определен порядок проведения процедуры установления личности иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих действительного документа, удостоверяющего личность. Установление личности осуществляется должностным лицом органа внутренних дел по инициативе органа внутренних дел либо по заявлению гражданина. В ходе установления личности от гражданина истебуется в письменной форме информация, необходимая для установления личности. Как правило это автобиография. Кроме того, проводятся проверки по учетам, опрос свидетелей, опознание гражданина, используется дактилоскопическая информация, направляются запросы в дипломатические представительства или консульские учреждения иностранных государств в РФ и международные организации. Срок проведения процедуры установления личности не должен превышать трех месяцев и может быть однократно продлен но не более чем на три месяца. По результатам проведенных процедур территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел составляется заключение об установлении личности, которое подписывается руководителем указанного территориального органа. В случае если в ходе проведения процедуры установления личности не установлено гражданство или подданство иностранного государств, личность гражданина устанавливается как «лицо без гражданства».

Федеральным законом от 24 сентября 2021 № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства» введено

[1] Далее — Федеральный закон № 115-ФЗ.

понятие временное удостоверение личности лица без гражданства. Установлено, что временное удостоверение личности лица без гражданства выдается в случае отсутствия у такого лица документов, удостоверяющих личность и признаваемых Российской Федерацией в этом качестве, и в случае отсутствия государства, в которое данное лицо может выехать при наличии у него вида на жительство или другого документа, подтверждающего право на временное или постоянное проживание на территории иностранного государства, либо в связи с исполнением принятого в отношении его решения об административном выдворении за пределы РФ, о депортации или реадмиссии (ст. 5.2 Федерального закона № 115-ФЗ).

Внесенными изменениями регламентируется, в числе прочего, порядок выдачи и замены временного удостоверения личности лица без гражданства, срок его действия, основания аннулирования выданного удостоверения и последствия такого решения для указанного лица, устанавливаются полномочия МВД России, связанные с выдачей и обращением этого документа, а также административные последствия для лица без гражданства, в отношении которого принято решение о выдаче ему временного удостоверения личности. Федеральным законом установлено, что такое лицо, не может быть привлечено к административной ответственности за нарушение правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, незаконное осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации или нарушение иммиграционных правил, если такие нарушения были выявлены в связи с подачей данными лицами заявления об установлении личности, или заявления о выдаче временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации. Кроме того подлежат отмене принятые в отношении такого лица решение о депортации, решение о не разрешении въезда в Российскую Федерацию или нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации. Исключения составляют решения, принятые в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, либо федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. Действие таких решений приостанавливается. Также сведения о выдаче временного удостоверения личности лица без гражданства направляются в органы прокуратуры в целях опротестования постановления суда об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации выдается лицу без гражданства на десять лет, позволяет осуществлять трудовую деятельность на территории РФ без разрешительных документов, а также обращаться за выдачей разрешения на временное проживания без учета квоты.

В заключении хочется отметить, что успешное решение проблем, связанных с мигрантами и лицами без гражданства, зависит от разработки эффективных инструментов, которые помогут регулировать миграционные потоки, решать экономические, социальные и политические проблемы. Такие изменения

могут помочь России стать более благополучным и демократическим государством. Последние изменения законодательства в сфере миграции, в частности Федеральный закон от 24 февраля 2021 г. № 22-ФЗ, показывает, что РФ готова совершенствовать миграционное законодательство и отвечать на современные проблемы, которые возникают в этой сфере.

© Халтуринская Т. В., 2021

Харламов О. С.,
начальник кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЕДИНОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Совместным Приказом МВД России и Республики Беларусь № 760 от 12 ноября 2018 года в составе рабочей группы по разработке Концепции государственной миграционной политики Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации были включены: начальник кафедры конституционного и муниципального права, полковник полиции С. О. Харламов, профессор кафедры конституционного и муниципального права, доктор юридических наук, профессор А.С. Прудников, доцент кафедры конституционного и муниципального права, кандидат юридических наук, подполковник полиции В.С. Дурнев.

В 2019 году активно велась работа по подготовке проекта Концепции. С 13 по 15 мая в Тульской области сотрудники кафедры конституционного и муниципального права (С.О. Харламов, А.С. Прудников, В.С. Дурнев) приняли участие в XVIII заседании Межгосударственной межведомственной рабочей группы по выработке рекомендаций по проведению согласованной миграционной политики Союзного государства, подготовке Протокола заседания и утверждения положений Концепции миграционной политики Союзного государства. Заседание прошло с участием первого заместителя Министра внутренних дел России генерал-полковника полиции А.В. Горового, губернатора Тульской области А.Г. Дюмина, руководства ГУВМ МВД России генерал-лейтенанта полиции В.Л. Казаковой, представителей МИД России, ФСБ России. Со стороны Республики Беларусь приняли участие заместитель министра МВД Республики Беларусь генерал-майор милиции Н.А. Мельченко, представители Высших органов Союзного государства.

Концепция миграционной политики Союзного государства[1] разработана в соответствии с Планом мероприятий по формированию единого миграционного пространства на территориях государств — участников Договора о создании Союзного государства на 2017–2020 годы[2], Приоритетными направлениями и первоочередными задачами дальнейшего развития Союзного государства на 2018–2022 годы[3].

Концепция направлена на достижение целей создания Союзного государства, а также формирование в государствах — участниках Договора о создании Союзного государства[4] необходимых условий и правовых основ для функцио-

[1] Далее — Концепция.
[2] Утвержден постановлением Совета Министров Союзного государства от 16.07.2017 № 21.
[3] Утверждены постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 19 июня 2018 г. № 3.
[4] Далее — государства — участники.

нирования единого миграционного пространства и принятия союзного нормативно-правового акта в области гражданства.

Общие положения Концепции миграционной политики Союзного государства заключаются в следующем:

Предмет Концепции, ее определение и значение, цели и задачи принятия концепции, правовые предпосылки и основы, взаимосвязь с Договором о Евразийском экономическом союзе.

Позитивная роль Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства. Констатация его полной реализации, что открывает возможность перехода к единому миграционному пространству Союзного государства и проведению единой миграционной политики в отношении граждан третьих стран.

Основные понятия (единое миграционное пространство, единая миграционная политика, гармонизация миграционного законодательства, унификация миграционного законодательства, согласованная миграционная политика, пограничная политика, визовая политика, иммиграционная политика, политика натурализации).

К условиям формирования миграционной политики относят:

1. Геополитическое расположение Союзного государства (ЕАЭС, СНГ, «дальнее зарубежье») и глобальные миграционные процессы.

2. Миграционную ситуацию и основные тенденции миграционных процессов в государствах-участниках.

3. Факторы, влияющие на характер миграционных процессов:

— стимулирующие;

— сдерживающие.

4. Миграционные угрозы и риски безопасности:

— внешние (незаконная миграция, неконтролируемые миграционные потоки, массовая миграция);

— внутренние (административные правонарушения и преступные деяния, санитарно-эпидемиологическая и социокультурная безопасность населения).

5. Обоснование и вывод о необходимости проведения единой миграционной политики.

Цели миграционной политики подразделяются на:

— углубление интеграции государств — участников в области экономического, социального, гуманитарного сотрудничества и в сфере безопасности посредством создания единого миграционного пространства;

— формирование благоприятных условий и предпосылок для принятия союзного нормативно-правового акта в области гражданства.

Среди задач миграционной политики выделяют:

— обеспечение безопасности внешних границ Союзного государства;

— формирование единого визового пространства;

— создание на территории Союзного государства единого миграционного режима пребывания и проживания граждан третьих стран;

— реализация единых подходов в вопросах предоставления гражданства;

— определение единого порядка, формы и перечня мер по защите лиц, ищущих убежище на территории Союзного государства;

— укрепление взаимодействия по вопросам предупреждения, пресечения и минимизации негативных последствий, связанных с пребыванием и проживанием на территории Союзного государства граждан третьих стран.

Принципы миграционной политики представляют собой:

— общепризнанные принципы международного права;

— принципы Союзного государства;

— учет национальных интересов государств-участников;

— координация и взаимодействие органов государственной власти государств-участников, органов Союзного государства;

— ресурсная обеспеченность мер по реализации миграционной политики;

Выделяют приоритетные направления миграционной политики:

1. Единая пограничная политика.

2. Единая визовая политика.

3. Единая иммиграционная политика.

4. Единая политика натурализации.

5. Единая политика предоставления международной защиты на территории Союзного государства лицам, ищущим убежище.

6. Единая политика в области противодействия незаконной миграции, борьбы с правонарушениями и криминальными деяниями в сфере миграции.

В Концепции миграционной политики Союзного государства уделяется внимание международному сотрудничеству, которое направлено на:

— вектор на заключение двусторонних договора России и Беларуси с третьими странами в на уровень Союзного государства;

— основные направления взаимодействия Союзного государства с третьими странами;

— заключение соглашений об упрощении въезда и пребывании граждан третьих стран (соглашения о безвизовых поездках);

— противодействие незаконной миграции и вопросы реадмиссии.

Ожидаемыми результатами реализации миграционной политики являются функционирование единого миграционного пространства, создание необходимых правовых и институциональных основ для принятия союзного нормативно-правового акта в области гражданства, готовность государств-участников к введению единого документа, удостоверяющего личность гражданина Союзного государства с последующим прекращением действия национальных документов, удостоверяющих личность.

Примерная структура плана мероприятий первого этапа реализации Концепции миграционной политики Союзного государства:

Вводная часть.

Единая пограничная политика.

Единая визовая политика.

Единая иммиграционная политика.

Единая политика натурализации.

Единая политика в области предоставления убежища и международной защиты.

Согласованная политика противодействия незаконной миграции, борьбы с правонарушениями и криминальными деяниями в сфере миграции.

Согласованная политика в области внешней трудовой миграции.

Международное сотрудничество.

Механизм контроля.

© Харламов С. О., 2021

Шиврина С. А.,
преподаватель юридических дисциплин
Санкт-Петербургского Технического
колледжа управления и коммерции

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В ГОСУДАРСТВАХ — УЧАСТНИКАХ СНГ

В настоящее время модернизация экономических систем на постсоветском пространстве сопровождается интеграционными процессами. Основной целью этих процессов является формирование единого рынка товаров, услуг и трудовых ресурсов (ст. 4 Договора о Евразийском экономическом союзе 2014 года; далее — Договор о ЕАЭС)[1]. Представляется очевидным, что достижение поставленной цели невозможно без эффективного правового регулирования международных экономических отношений. Отдельной областью, нуждающейся в специальном регулировании, является трудовая миграция. Именно вопросам данного толка посвящен раздел XXVI Договора о ЕАЭС. Тем не менее, как подчеркивают многие авторы, значительное количество вопросов, касающихся регулирования данной сферы по-прежнему остаются не решенными. Во-первых, одним из таких вопросов является определение правовой природы Договора о ЕАЭС. Продолжением указанной проблемы является вопросы формы осуществления положений данного Договора его участниками. Во-вторых, вопросы, связанные с организацией совместной деятельности в сфере решения проблем межгосударственного уровня, препятствующих реализации общих целей, закрепленных в соответствующих положениях договора (ст. 5 Договора о ЕАЭС).

Договор о ЕАЭС является системообразующим договором, на основе которого должно осуществляется правовое регулирование вопросов, связанных с деятельностью данной международной организации. Таким образом, являясь учредительным договором, Договор об ЕАЭС одновременно занимает особое место в правовых системах государств-участников данной организации.

Статус Договора о ЕАЭС предусматривает обладание высшей юридической силой в системе международных договоров, заключаемых между государствами-участниками. Следует также обратить внимание на то, что правотворческая компетенция, которой обладает Союз, позволяет создавать международно-правовые нормы, равные по своему статусу положениям Договора о ЕАЭС.

Таким образом, мы можем говорить, что в настоящее, время роль Договора о ЕАЭС включает в себя: 1) регулирование вопросов, связанных с включением в Союз новых участников, его реорганизацией и ликвидацией; 2) регулирование вопросов, связанных с нормотворчеством, основывающимся на базовых положениях Договора, а также регулирование вопросов реформирования данной межгосударственной правовой системы; 3) формирование основных направле-

[1] Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 01.10.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.10.2021) // http://www.consultant.ru/document/cons doc LAW 163855 (дата обращения 11.11.2021).

ний деятельности государств-участников в сфере организации и управления интеграционными экономическими процессами.

Основными источниками права ЕАЭС, согласно положениями ст. 6 Договора являются: 1) учредительный документ (Договор); 2) международно-правовые акты, регулирующие деятельность государств-участников Союза и третьих сторон; 3) правовые акты, определяющие пределы нормотворческой компетенции межгосударственных органов, входящих в состав Союза. Указанные источники права ЕАЭС различаются по своей форме. Кроме того, их реализация в национальных правовых системах государств-участников также различна. Основу реализации положений Договора составляют международно-правовые механизмы, использование которых ограничено требованиями национальных законов государств-участников. Следует обратить внимание на то, что решения, принимаемые органами, входящими в состав Союза, исполняются в порядке, закрепленном в нормах национального законодательства стран-участников. Данное правило соблюдается, в том числе, при решении вопросов в сфере интеграции экономических систем (ч. 1 ст. 6 Договора о ЕАЭС).

Решения, принимаемые Евразийской экономической комиссией, также исполняются в пределах, установленных нормами национального законодательства стран-участников. Таким образом, мы можем говорить о том, что в большинстве своем такие решения носят рекомендательный характер. Обязательность исполнения решений органов, входящих в состав ЕАЭС не может соблюдаться в полной мере в силу действия вышеуказанного правила. Однако такие решения, оказывают непосредственное влияние на правовой статус участников Союза, из чего следует, что обязательность их исполнения носит корпоративный характер.

Одной из основных задач Высшего Евразийского экономического совета является решение вопросов в сфере внешней трудовой миграции. В частности, рассматриваемый орган уполномочен определять стратегию развития межгосударственной системы обеспечения прав трудовых мигрантов, занятых в областях национальных экономических систем государств-участников Союза.

Основной задачей Евразийского межправительственного совета является осуществление контроля над исполнением участниками ЕАЭС требований учредительного Договора, а также иных межгосударственных соглашений, заключаемых в рамках Союза. Одной из проблем в области реализации положений Договора, как отмечают многие авторы, является отсутствие форм его реализации. Пределы полномочий Евразийской экономической комиссии закреплены в положениях основного документа ЕАЭС и других межгосударственных соглашений в рамках данной организации (п. 3 Положения о Евразийской экономической комиссии). Такие пределы установлены, в том числе, в отношении сферы трудовой миграции между странами-участниками. Полномочия Комиссии включают в себя разработку и принятие правовых актов, содержащих в себе предписания обязательные для исполнения государствами-участниками Союза. Такие предписания могут затрагивать, в том числе, вопросы трудовой миграции, что следует из положений р. XXVI Договора.

Основным способом реализации норм, закрепленных в Договоре о ЕАЭС, является рецепция в национальных правовых системах. При этом допускается как

полное, так и частичное заимствование положений Договора. Помимо рецепции, допускается также использование отсылочной нормы, а также принятие подзаконного нормативно-правового акта в рамках национальной правовой системы. Таким образом, обязательность исполнения предписаний Договора основывается на их связи с норами национального законодательства стран-участников.

Применение норм Договора о ЕАЭС в порядке исполнения требований международного соглашения, как показывает практика, осуществляется при соблюдении ряда условий, к которым относятся: 1) наличие в национальном законодательстве нормы, регулирующей исполнение требований международно-правовых договоров, включая порядок и процедуры исполнения решений органов международных организаций; 2) наличие в международно-правовом договоре указаний, касающихся необходимости приведения положений национального законодательства в соответствии стандарту, установленному в данном договоре; 3) наличие условий вступления в законную силу решений органов, входящих в состав международной организации; 4) наличие оснований ответственности государств-участников в положениях основного документа международной организации; 5) наличие нормы в основном документе международной организации, в соответствии с которой осуществляется распределение прав и обязанностей государств-участков данной организации[1].

Соблюдение указанных выше условий рассматривается в качестве основания для применений положений р. XXVI Договора о ЕАЭС. Однако этому могут препятствовать противоречия между положениями данного Договора и нормами национального законодательства. В частности, следует обратить внимание на требования, закрепленные в тексте Федерального закона от 25 августа 2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ»[2]. Указанный закон содержит ряд положений, прямо противоречащих нормам Договора о ЕАЭС в части регулирования отношений в сфере трудовой миграции. Представляется, что без преодоления таких противоречий исполнение решений органов, входящих в состав ЕАЭС является невозможным, даже при соблюдении указанных выше условий.

Одновременно нерешенным оказывается вопрос, а нужно ли гражданам получение патента на осуществление трудовой деятельности на территории Российской Федерации, как того требует ст. 13.3 Закона «О правовом положении иностранных граждан». Кроме этого, остается проблемной норма об отнесении тех или иных мер, предусмотренных национальным законодательством, к мерам, направленным на защиту национального рынка труда. Например, можно ли признать такими мерами ограничения, связанные с нахождением граждан государств — членов ЕАЭС без регистрации до 90 суток, необходимость наличия миграционной карты и проведение в отношении них погранич-

[1] О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 (ред. от 05.03.2013) // Российская газета. 2003. 2 дек.

[2] О правовом положении иностранных граждан в РФ: федеральный закон от 25 августа 2002 № 115-ФЗ// https://www.zakonrf.info/zakon-o-pravovom-polozhenii-inostrancev

ного контроля[1]. Представляется, что решение этих проблем возможно в связи с конституционным приоритетом норм Договора о ЕАЭС, где ч. 4 ст. 97 предусматривает базовое положение о том, что трудовая деятельность трудящегося государства — члена ЕАЭС регулируется законодательством государства трудоустройства с учетом положений Договора о ЕАЭС, а указанный международный акт не содержит норм, исключающих патент в качестве документа, подтверждающего право иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на временное осуществление на территории субъекта Российской Федерации трудовой деятельности. Что касается отнесения тех или иных мер, предусмотренных национальным законодательством, к числу мер, направленных на защиту национального рынка труда, то эти вопросы должны быть включены в правовое регулирование решениями Евразийской экономической комиссии.

Между тем нельзя не признать, что нормы раздела XXVI Договора о ЕАЭС все же предоставляют незначительные льготы при осуществлении трудовой деятельности трудящимися государств — членов ЕАЭС. Так, пункт 4 ст. 97 Договора о ЕАЭС определяет базовую установку: «Трудовая деятельность трудящегося государства-члена регулируется законодательством государства трудоустройства с учетом положений настоящего Договора». Из данного правила устанавливаются отдельные исключения: во-первых, срок временного пребывания (проживания) трудящегося государства-члена и членов семьи на территории государства трудоустройства определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора, заключенного трудящимся государства-члена с работодателем или заказчиком работ (услуг). Это означает, что на них не в полной мере распространяется срок временного пребывания, установленный подп. 2 ч. 1 ст. 5 Закона о правовом положении иностранных граждан (п. 5 ст. 97 Договора о ЕАЭС). Во-вторых, граждане государства — члена ЕАЭС, въехавшие на территорию государства — члена ЕАЭС в целях осуществления трудовой деятельности или трудоустройства, и члены их семей освобождаются от обязанности регистрации (постановки на учет) в течение 30 суток с даты въезда. В-третьих, иностранные работники государств — членов Союза, въехавшие на территорию другого государства — члена ЕАЭС, применяют миграционные карты (карточки), если иное не предусмотрено отдельными международными договорами государств-членов. В Российской Федерации используется миграционная карта в соответствии с требованиями статей 2 и 5 Закона о правовом положении иностранных граждан.

В заключение следует отметить:

— сложный состав форм (источников) права ЕАЭС порождает комплекс проблемных аспектов правового регулирования трудовой миграции в рамках

[1] Алиев С.Б. Трудовая миграция в рамках Евразийского экономического союза // Труд в эпоху цифровых технологий: трансформация производства, занятости, налогообложения, подготовки кадров и социальной защиты: мат. науч.-метод. семинара Аналитического управления (Совет Федерации, 24 марта 2016 г.). М., 2016. С. 24.

государств — членов ЕАЭС, что требует дополнительного правового регулирования внешней трудовой миграции органами ЕАЭС;

— нормы Договора о ЕАЭС подлежат непосредственному применению на территории государств — членов ЕАЭС, в нашем случае касающиеся правового регулирования внешней трудовой миграции граждан государств — членов ЕАЭС;

— непосредственное применение в Российской Федерации Договора о ЕАЭС порождает коллизии норм договора и законодательства о внешней миграции населения. Решение данных вопросов возможно в связи с конституционным приоритетом норм Договора о ЕАЭС, где ч. 4 ст. 97 предусматривает базовое положение о том, что трудовая деятельность трудящегося государства — члена Союза регулируется законодательством государства трудоустройства с учетом положений Договора о ЕАЭС;

— действующий Договор о ЕАЭС определяет более льготный административно-правовой режим для внешних трудовых мигрантов государств — членов ЕАЭС и формирует особенности их правового статуса, которые заключаются в более благоприятном правовом положении, чем это устанавливается в Законе о правовом положении иностранных граждан.

Список литературы:

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 01.10.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.10.2021) // http://www.consultant.ru/document/cons doc LAW 163855 (дата обращения 11.11.2021).

2. О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 (ред. от 05.03.2013) // Российская газета. 2003. 2 дек.

3. О правовом положении иностранных граждан в РФ: федеральный закон от 25 августа 2002 № 115-ФЗ// https://www.zakonrf.info/zakon-o-pravovom-polozhenii-inostrancev

4. Алиев С.Б. Трудовая миграция в рамках Евразийского экономического союза // Мат-лы науч.-метод. семинара Аналитического управления (Совет Федерации, 24 марта 2016 г.) "Труд в эпоху цифровых технологий: трансформация производства, занятости, налогообложения, подготовки кадров и социальной защиты". М., 2016. С. 24.

© Шиврина С. А., 2021

Шайхутдинова Т. Ф.,
старший преподаватель кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук;
Комовкина Л. С.,
доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

В практической деятельности некоторых экономических субъектов не удается избежать приема иностранных граждан и лиц без гражданства на работу (далее — трудовые мигранты). Важно в этой связи соблюдать положения законодательства, в которых закреплены обязательные требования при оформлении трудовых отношений с трудовыми мигрантами.

В связи с упразднением в 2016 году Федеральной миграционной службы полномочия по осуществлению контроля (надзора) в сфере миграции переданы МВД России . Таким образом органом исполнительной власти, осуществляющим надзор за соблюдением обязательных требований при оформлении трудовых отношений с трудовыми мигрантами, является Министерство внутренних дел Российской Федерации. Осуществление данных полномочий возложено на Главное управление по вопросам миграции МВД России и территориальные органы МВД России.

Надзор заключается в постоянном наблюдении обладающих полномочиями государственных органов за деятельностью коллективных и индивидуальных субъектов, которые им не подчинены. Это необходимо для достижения цели выявления несоблюдения требований законности. Выявленные нарушения пресекаются с дальнейшим привлечением лиц, виновных в их совершении к разным видам ответственности, например, дисциплинарной, уголовной, административной. У субъектов надзора есть полномочие применять меры государственного принуждения в случае обнаружения нарушений законности.

Как было ранее отмечено, одной из функций МВД РФ является осуществление надзора в сфере миграционной политики, в частности, путём проверки соблюдения обязательных требований при оформлении трудовых отношений с трудовыми мигрантами. Проверочные мероприятия позволяют контролировать миграционную ситуацию, выявлять правонарушителей и привлекать их к ответственности. Общественные отношения, возникающие в связи с незаконным трудоустройством иностранных работников на территории Российской Федерации, становятся объектом посягательства со стороны административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена в ст. 18.15 КоАП РФ.

Рассмотрим действия и бездействие, образующие объективную сторону административных правонарушений по анализируемой статье, связанные с нарушениями обязательных требований в сфере миграции. Ч. 1 анализируемой статьи устанавливает административную ответственность за трудоустройство иностранного

работника при таких обстоятельствах, когда у него нет разрешения на работу либо патента. При этом требование о наличии данных документов должны быть предусмотрены федеральным законом. Также в соответствии с ч. 1 анализируемой статьи квалифицируется действие, связанное с трудоустройством в Российской Федерации трудового мигранта по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в патенте либо разрешении на работу. При этом данные документы содержат данную информацию. В случае оформления трудовых правоотношений с трудовым мигрантом вне пределов предусмотренной патентом, разрешением на работу либо разрешением на временное проживание территории субъекта Российской Федерации также необходимо привлекать виновных лиц к ответственности в соответствии с ч. 1 анализируемой статьи.

В положении ч. 2 анализируемой статьи закреплена ответственность за трудоустройство в Российской Федерации трудового мигранта без разрешения на привлечение и использование иностранных работников, полученного в установленном порядке.

Если не соблюдается такое обязательное требование как предоставление сведений, а также допускается нарушение определённого порядка и (либо) формы предоставления требуемых в соответствии с законодательством сведений в течение трёх рабочих дней с момента заключения или прекращения трудового договора или гражданско-правового договора с трудовым мигрантом, то наступает ответственность в соответствии с ч. 3 анализируемой статьи.

В случае совершения административных правонарушений, рассмотренных выше, в городе Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области наступает ответственность в соответствии с ч. 4 анализируемой статьи.

В случае нарушения обязательного требования по уведомлению, если это требуется законодательством, об исполнении обязательств, связанных с выплатой заработной платы высококвалифицированным специалистам, а также нарушение порядка и (или) формы такого уведомления влечёт наступление ответственности согласно ч. 5 анализируемой статьи.

Если трудовой мигрант фактически допускается к выполнению работ или оказанию услуг, то это уже рассматривается как его привлечение к трудовой деятельности. Такая позиция согласована с положениями трудового законодательства.

Особенностью применения ст. 18.15 КоАП РФ является то, что административная ответственность за предусмотренные правонарушения наступает за нарушение правил трудоустройства в отношении каждого трудового мигранта. В целях контроля миграционной ситуации, выявления правонарушителей и привлечения их к административной ответственности в частности проводятся проверки возможных мест осуществления ими трудовой деятельности. В соответствии с данными доклада, обобщившего практику нарушений в сфере миграции за 11 месяцев 2018 года, в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проведено 6819 проверочных мероприятий (855 плановых и 5964 внеплановых проверок).

В результате анализа проведённых мероприятий и обнаруженных административных правонарушений были выявлены самые распространённые нарушения в сфере миграции. Как следствие были разработаны руководства по соблюдению обязательных требований в сфере миграции. Обязательные требования варьируются в зависимости от категории лиц, привлекаемых к трудовой деятельности. Выделены в частности следующие группы: в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Российской Федерации в порядке, требующем получения визы; иностранных граждан, прибывших на территорию Российской Федерации в порядке, не требующем получения визы; иностранных граждан, являющихся гражданами какого-либо государства — члена Евразийского экономического союза.

При рассмотрении такого элемента состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 18.15 КоАП РФ, как субъект интерес представляют трудовые мигранты государства — члена Евразийского экономического союза. Анализ судебной практики свидетельствует о том, что имело место быть привлечение данных лиц к административной ответственности в соответствии с положениями указанной статьи. Однако впоследствии такие постановления были отменены в силу следующих обстоятельств.

29 мая 2014 года в г. Астане был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе (далее — Договор), которым Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией учрежден Евразийский экономический союз. В соответствии с п. 1 ст. 97 Договора работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда. При этом трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. Впоследствии к Договору присоединились Республика Армения и Кыргызская Республика .

Договор исключает административную ответственность за трудоустройство в Российской Федерации граждан государств-членов Евразийского экономического союза при отсутствии у них разрешения на работу.

Миграционная политика в современной России должна выстраиваться таким образом, чтобы наше государство было привлекательно для трудовых мигрантов, без которых в настоящее время не обходится большая часть работодателей. В условиях увеличения численности трудовых мигрантов, прибывающих на территорию Российской Федерации в поисках трудоустройства, следует чётко соблюдать обязательные требования в сфере миграции во избежание привлечения к административной ответственности.

© Комовкина Л. С., Шайхутдинова Т. Ф., 2021

Шевченко И. А.,
преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России;
Шихалов А. О.,
старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России

О ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В ЭЛЕКТРОННОМ ВИДЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ

МВД России, в процессе реализации миграционных задач и функций, осуществляет деятельность по упорядоченному и эффективному урегулированию сферы миграционных общественных отношений, тем самым обеспечивая безопасность и социально — экономическое развитие общества и государства. Для увеличения эффективности деятельности по урегулированию сферы миграционных правоотношений в условиях информационного общества, перед МВД России остро встает вопрос по созданию и распространению информационных ресурсов, призванных обеспечить граждан возможностями развития, путем сокращения затрачиваемых ими средств, времени на получение государственных и муниципальных услуг. Улучшение механизма предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, будет являться важным шагом в улучшении взаимодействия общества и государства, обеспечивая, тем самым, взаимное развитие друг друга.

Совершенствование процесса предоставления услуг в сфере миграции в электронной форме, является актуальным направлением деятельности ОВД, ввиду высокой степени востребованности данного вида услуг и необходимости сокращения затрат, сопряженных с процессом их предоставления. Всемирная компьютеризация большинства аспектов жизнедеятельности общества, приводит МВД России к необходимости внедрения новых информационных технологий в свою работу. Теоретико-правовая область функционирования правоохранительных органов заключает в себе факт помощи населению, оказания содействия гражданам в реализации их прав и законных интересов, обеспечения их безопасности, что означает негласную обязанность МВД России занимать лидирующие позиции в обществе в рамках освоения новых достижений научно — технического прогресса, анализирования видоизменений в работе социальных институтов.

При совершенствовании сферы предоставления услуг в сфере миграции в электронном виде, особое внимание следует обратить на расширение объема и качества предоставления услуг, ведь этот показатель в комплексе отражает общий уровень доброкачественности государственных услуг в сфере миграции, компетенцию должностных лиц, общий уровень доверия граждан к государству. Поэтому очевидным является необходимость организации высококачественных услуг, что даст возможность населению страны перейти на новый уровень жизни, повысить доверие граждан к государственному управлению.

Для грамотной организации предоставления электронных услуг со стороны МВД России и со стороны подразделений по вопросам миграции, реализуется совокупность мер, которая призвана обеспечить инновационное улучшение форм и методов оказания государственных услуг гражданам. Осуществляются следующие меры:

— на официальных сайтах территориальных органов МВД России размещается информация о сроках, порядке, механизме предоставления государственных услуг в электронном виде

— проводится разъяснительная работа касательно предоставления государственных услуг в сфере миграции в средствах массовой информации, в местах массового пребывания и приема граждан распространяется печатная продукция, наглядно демонстрирующая положительные стороны предоставления государственных услуг в электронном виде.

— в местах приема граждан оборудуются рабочие места с выходом в сеть «Интернет», где на постоянной основе осуществляется трансляция видеороликов о предоставлении электронных услуг посредством Единого портала государственных услуг.

— в подразделениях по вопросам миграции на постоянной основе проводятся специальные мероприятия, информирующие и распространяющие для граждан информацию по государственным услугам в сфере миграции, в том числе и в электронном виде.

— в подразделениях по вопросам миграции с усиленным потоком обращений граждан за государственными услугами, установлена система управления электронной очередью, используемая также и в совершенствовании системы мониторинга качества образовательных услуг.

В настоящее время большинство государственных услуг в сфере миграции могут быть предоставлены в электронной форме:

— оформление и замена внутреннего паспорта гражданина РФ;

— регистрационный учет граждан РФ;

— оформление заграничных паспортов гражданина РФ нового поколения;

— оформление заграничных паспортов гражданина РФ старого образца;

— предоставление адресно — справочной информации;

— выдача приглашений иностранным гражданам на въезд в РФ.

Распространение предоставления государственных услуг в электронном виде, актуально ввиду рентабельности их получения, экономии ресурсов, возможности равного доступа для всех граждан, в том числе и проживающих в труднодоступных регионах. Самая распространенная услуга, предоставляемая в электронном виде — это выдача заграничного паспорта, имеющая свою популярность в связи с соотношением между собой мировых процессов, вынуждающих и вызывающих желание у населения постоянного перемещения между странами. Выдача заграничного паспорта составляет около половины из общего числа электронных услуг, предоставляемых МВД России. Из этого следует, что подразделениям по вопросам миграции необходимо обратить особое внимание на требования, предъявляемые к заграничному паспорту законодательством не только России, но и стран, в которые будет направляться владелец паспорта,

а также во избежание недоразумений при использовании заграничного паспорта, учитывать факт изменения правил и требований к заграничному паспорту.

В функционировании предоставления услуг в сфере миграции, государственных и муниципальных услуг, большую роль играет система многофункциональных центров. К созданию многофункциональных центров привела ситуация высокой сложности бюрократической системы в Российской Федерации, что означало для граждан запутанность при реализации процедур подачи заявлений, получения справок и прочее. Указанные центры позволяют гражданам получать широкий спектр услуг, консультации по многим интересующим граждан вопросам, в том числе и по вопросам миграции. Появление многофункциональных центров поспособствовало общему увеличению количества обращений граждан на получение государственных и муниципальных услуг, поспособствовало улучшению качества предоставляемых услуг со стороны органов исполнительной власти, упорядочило межведомственную координацию механизма предоставления услуг, повысило уровень доверия граждан к государственным и муниципальным органам. Являясь эффективной площадкой для взаимодействия органов государственной и муниципальной власти с гражданами, многофункциональные центры в значительной мере упрощают процедуру оказания услуг государственными учреждениями. В настоящее время, вектор развития многофункциональных центров взят на расширения их количества в субъектах России и на расширение спектра оказываемых ими услуг.

Несмотря на уже функционирующий механизм предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, следует обратить внимание на факт необходимости его совершенствования. Ввиду новизны данного института, имеет место быть дезорганизованность работы многих его процессов. Механизм предоставления государственных и муниципальных услуг регулируют административные регламенты. Порядок исполнения действий, установленный регламентами, является обязательным для реализации должностными лицами, так как этот порядок делает деятельность физических и юридических лиц по предоставлению государственных и муниципальных услуг более гласной, более понятной и конкретной для самих должностных лиц, обеспечивает противодействие коррупционным процессам и в целом повышает продуктивность и эффективность деятельности органов исполнительной власти. В результате складывающейся в настоящее время ситуации, возникает риск неполного и несвоевременного выполнения требований административных регламентов, нормативно — правовых актов, а также законодательства по урегулированию процесса разработки административных регламентов, в частности, требований Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 № 210-ФЗ. Законодательное регулирование сферы предоставления государственных и муниципальных услуг совместно с регламентами заключают в себе задачу урегулирования процедур оказания услуг, задачу перехода на электронный документооборот, а также размещение и повышение доступности информации в сети Интернет.

Говоря про задачу перехода на электронный документооборот, стоит упомянуть о деятельности электронного правительства, представляющее собой

пакет технологий, благодаря которому граждане, организации, органы государственной власти и другие субъекты взаимодействуют между собой в электронном и цифровом виде. Основная работа по становлению электронного правительства началась с момента принятия государственной программы «Информационное общество (2011–2020 гг.)», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815. В ходе реализации данной программы, был выполнен комплекс работ по формированию единой информационно — технологической структуры электронного правительства. В настоящее время деятельность электронного правительства постоянно развивается и масштабируется. К 2024 году в электронном виде планируется оказывать 70 % государственных услуг, запустить множество высококачественных сервисов, которые будут решать задачи в различных областях жизни граждан. В их число входят поступление в вуз онлайн, пенсия онлайн и многие другие. На функционирование деятельности электронного правительства, его развитие, влияет доля привлеченных в эту деятельность людей, количество внимания к этой сфере со стороны государства. Грамотная работа в этой сфере поспособствует оптимизации процессов взаимодействия внутри органов власти с конечными потребителями услуг.

Одна из самых главных проблем области предоставления государственных услуг в сфере миграции носит теоретический характер и заключает в себе смешение таких правовых понятий, как «правообеспечение» и «правоприменение». Данные понятия целесообразно рассматривать в контексте несостыковки правовых явлений в виде реализации прав и законных интересов граждан с одновременным осуществлением властных функций. Происходит противоречие, в значительной степени затрудняющее работу должностных лиц в области предоставления государственных услуг в сфере миграции. Одним их характерных примеров этого противоречия является факт, что государственные функции являются предметом регулирования административных регламентов, в то время как процесс предоставления государственных услуг регулируется стандартом. Данное положение дел приводит к ситуации, когда при возникновении правового спора в рамках предоставления государственных и муниципальных услуг, принимаются противоположные решения по юридическим фактам, каждое из которых является законным.

Помимо теоретико-правовых проблем, есть сложности практического характера. Так, существенным недостатком функционирования механизма государственных и муниципальных услуг, является отсутствие отлаженного межведомственного взаимодействия, которое призвано повысить доступность государственных и муниципальных услуг, посредством сокращения числа предоставляемых заявителями документов. Многие аспекты взаимодействия нормативно не урегулированы, что ведет к появлению проблем в рамках оказания услуги, затягиванию сроков ее предоставления и к общему снижению эффективности данного процесса. Например, очень актуальна проблема взаимодействия подразделений по вопросам миграции и федеральной службы судебных приставов в части, когда обеим сторонам требуется характеристика на лиц, обращающихся за предоставлением услуг. В процессе межведомственного обмена

информацией, документами, бланками, есть проблемы, присущие большинству многозадачным информационным системам — это сложности при согласовании форматов данных различных ведомств, сложности взаимодействия информационных систем, сложности при отправлении запросов, технические неполадки, перерывы и ошибки в работе системы. Решение проблемы межведомственного взаимодействия позволит повысить эффективность предоставления государственных и муниципальных услуг, путем организации самостоятельного сбора документов для граждан, избавив их тем самым от необходимости собирать документы в различных государственных органах.

Другой проблемой, которую требуется устранить в максимально короткие сроки, является наличие неофициальных платежей, не имеющие строгой стандартизации и влекут за собой последствия в виде отсутствия эффективного расходования личных средств граждан и государства, отсутствия возможности граждан участия в принятии решений государственными органами. Многие граждане не обладают необходимыми для качественного получения государственных услуг в сфере миграции знаниями, не имеют опыта обращений в муниципальные и государственные органы за услугами, не обладают навыком заполнения документов, а также не имеют достаточного количества времени для изучения вопросов получения государственных и муниципальных услуг, что приводит к обращению к посредникам, взимающим значительное количество платежей за свои услуги. Несмотря на то, что взимание неофициальных платежей осуществляется на добровольной основе, позволяет упростить процесс получения государственной услуги для отдельно взятого гражданина, по причине привлечения в процесс предоставления государственной или муниципальной услуги дополнительного специалиста, отсутствие официального регулирования этого вопроса может вызвать целую волну неудовлетворенности всей системой предоставления государственных услуг в сфере миграции со стороны граждан. Коммерческие платежи посредникам производятся гражданами, когда необходимо срочно оформить интересующие граждан документы. Посредники, в свою очередь, обещают все сделать грамотно и быстрее, чем государственные и муниципальные органы.

Таким образом, задачей государственных и муниципальных органов в этом вопросе является создание более выгодных условий и предложений, по сравнению с условиями посредников, а также предупреждение и пресечение со стороны посредников нарушений законодательства, в противном случае, коммерческие платежи окажут негативное воздействие на репутацию всего государственного института.

Организация процесса предоставления миграционных услуг должна осуществляться в рамках удовлетворения потребностей участников правоотношений по предоставлению услуг в сфере миграции, а также рамках урегулирования процессов обеспечения безопасности. Данное правоприменение требует от участников миграционных правоотношений принимать во внимание и соотносить между собой требования законодательства, особенности, проводимой государством политики, а также собственные интересы в рассматриваемой сфере.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о необходимости совершенствования механизма предоставления услуг в сфере миграции. Уровень развития отдельных аспектов этого механизма достаточно низкий. Такое положение дел связано с новизной данного института и с высокими требованиями к осуществлению инновационной деятельности по электронному оказанию услуг. Проблемы развития данной сферы услуг отражают проблемы, актуальные и для всей сферы услуг в целом, а также огромную роль играет отсутствие единого организационного механизма управления. Специфика предоставления услуг в сфере миграции выдвигает приоритетные направления развития, способные в значительной мере повысить эффективность предоставления услуг в сфере миграции. Самыми важными направлениями являются: удовлетворение потребностей граждан, обратившихся за предоставлением государственных услуг в сфере миграции и максимально грамотное, полное использование достижений научно — технического прогресса. Совершенствование процесса оказания услуг в сфере миграции является в настоящее время важнейшей задачей в нынешних условиях, в частности и при условии последствий, возникших из-за COVID-19.

© Шевченко И. А., Шихалов А. О., 2021

Шитикова Д. А.,
курсант факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России

Научный руководитель: **Ваганов А. Э.,**
старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

Актуальность темы нелегальной миграции обусловлена многими факторами, в том числе, особый интерес представляет нелегальная миграция во время пандемии, поскольку за время пандемии нелегальный миграционный прирост населения увеличился более чем в 2 раза. Ограничительные мероприятия были организованы из-за вируса, который дестабилизировал нормальное функционирование большого числа государств и, в том числе, внес значительные изменения в функционирование многих социальных и экономических институтов в Российской Федерации. Предпринятые государством и органами власти субъектов организационные, в том числе ограничительные меры, такие как масочный режим, карантин в учебных организациях, школах, детских садах, введение режима готовности к чрезвычайной ситуации и пр. Самым главным ограничением, которое распространилось на все страны, стала необходимость закрыть границы на неопределенный срок. Проблема заключалась в том, что законодательство стран не всегда готово к отдельным внезапно возникающим обстоятельствам, тем более, мирового масштаба, что сказывается, в частности, на возникновении проблемных вопросов пересечения гражданами государственных границ и прежнему режиму контроля за миграционными потоками.

Обратившись к статистике за 2019 год, можно проследить увеличение миграционного прироста в Российской Федерации почти в 3 раза, что составило 285 тысяч человек, а в 2020 году эти показатели сильно изменились. В процентах в 2020 году по временным разрешениям на территории Российской Федерации проживало граждан на 27 % меньше**,** чем в предыдущем году, что существенно для России. Это связано с тем, что граждане соседних стран незаконно проникали не территорию Российской Федерации, используя услуги криминальных структур по нелегальным перевозкам и знание последними нелегальных путей пересечения государственной границы.

По мнению кандидата юридических наук, заслуженного юриста РФ И. С. Власова, нелегальная миграция — это пересечение границы без надлежащих документов с целью получения нелегального заработка и последующего обустройства на постоянное жительство[1].

[1] Власов И. С., Голованова Н. А. Миграция и преступность: сравнительно-правовой анализ: монография. М., 2012. С. 7.

В апреле 2020 года тысячи трудовых мигрантов лишились заработка и уехали из России. Закрытие границ, а уже в последующем — незаконное ее пересечение, в первую очередь, коснулось трудовых мигрантов, большую часть которых отправили на родину, фактически оставив, без средств на проживание в стране пребывания.

В сфере занятости и трудоустройства пандемия привела к потере работы, аннулированию действующих разрешений на работу и угрозам депортации, что, в свою очередь, влияло на то, что мигранты соглашались с худшими условиями занятости, платили более высокую стоимость за подачу заявления и полагались на ненадежных посредников при поиске работы[1].

Поэтому, чтобы избежать нищеты мигранты, как иностранные граждане и лица без гражданства, разными способами пытались проникнуть на территорию Российской Федерации для заработка и поддержания жизнедеятельности в период кризисной пандемии 2020 года.

Мигранты приобретали поддельные медицинские справки, переходили через границу в труднодоступных районах, использовали тайники транспортных средств при пересечении границы при въезде на территорию Российской Федерации, рискуя не только не найти работу, но и получить многолетний запрет на въезд.

Статьи, предусматривающие административную ответственность за совершение незаконной миграции, содержатся в главе 18 КоАП РФ «Административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации»[2], субъектом правонарушения по которой в области защиты Государственной границы Российской Федерации выступают граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, а также юридические лица.

Субъект правонарушения образуют две категории составов. В первой нормы не дифференцируются в зависимости от субъекта правонарушения. Субъектом правонарушения может быть любое лицо. А во второй категории составов отличают ответственность граждан Российской Федерации и иностранных граждан и лиц без гражданства[3].

Говоря о санкциях, следует учитывать то, что за данные правонарушения предусмотрен административный штраф, в отдельных случаях — предупреждение, административный арест. Как дополнительное наказание в ряде составов предусматривается конфискация орудий совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение за пределы Российской Федерации[4].

---

[1] Журнал международного права и международных отношений. 2020. № 3-4 (94-95). С. 81.

[2] Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 533.

[3] Антипов В.Г., Соловьёв В.Н. Административное правонарушение и административная ответственность. Состав административного проступка: Лекция. // Домодедово: ВИПК МВД России. 2003. С.1.

[4] Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»// Российская газета. №84. 1993. 4. Чертков А.Н. Юридическая ответственность как механизм

В рамках реализации правоприменительных функций, возложенных законодательством на органы пограничной охраны, в настоящее время сформирована действенная система выявления, предупреждения и пресечения административных правонарушений в области защиты Государственной границы Российской Федерации, что составляет основу административно-процессуальной деятельности пограничных органов[1].

Целесообразно было бы полагать, что административно-правовые средства противодействия нелегальной миграции требуют приведения их в большую степень соответствия современным условиям функционирования принимающего мигрантов социума и, собственно, самих современных миграционных процессов. Не соответствие современным требованиям проявляется, в частности, в том, что мала перспектива привлечения правонарушителей только к административной ответственности, она не достигает необходимого запретительного и воспитательного воздействия на нелегальных мигрантов.

На сегодняшний день ряд норм уголовного законодательства также устанавливает ответственность за совершение преступлений, связанных с нелегальными миграционными процессами. Нормы, непосредственно регулирующие общественные отношения в области миграции, содержатся в ст.322 УК РФ (незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации) и в ст.322.1 УК РФ — организация незаконной миграции). Например, штраф за нелегальное пересечение границы составляет около 200 тыс. рублей, а если въезд был не разрешен предварительно, то размер штрафа составляет 300 тыс. рублей. Так же правонарушитель может быть привлечен к выполнению принудительных работ на 2 года, и на столько же может быть лишен свободы. Суровое наказание ждет того, кто попытается «прорваться» через российскую границу с оружием в руках. В этом случае нарушителя также лишают свободы сроком на 6 лет.

Важно помнить — перечисленные меры наказания не могут касаться беженцев. Сегодня в Россию едут люди, как с Украины, так и из стран Ближнего Востока. Люди, бегущие от войны, не всегда имеют на руках необходимые документы. Поэтому к ним применяются иные нормы законодательства РФ. Не подлежат наказанию не только беженцы, но и лица, чьи действия не были признаны потенциально опасными. К таким лицам следует отнести «заблудившихся» путешественников. В случае, если они смогут доказать факт непредумышленного нарушения закона РФ, то суровые меры и штраф применяться к ним не будут.

Согласно Концепции государственной миграционной политики РФ, на период до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации, одной из задач государственной миграционной политики РФ является противодействие незаконной миграции, заключающееся, в том числе в совершенствовании мер ответственности за нарушение миграционного законодательства.

противодействия незаконной миграции в Российскую Федерацию // Право и политика. 2006. № 10. С.48.

[1] Калдышев А.Н., Николаев А.Г. Надлежащее разрешение в процессуальной деятельности пограничных органов ФСБ России // Юридический мир. 2008. № 12. С.36.

Список литературы:

1. Административная деятельность полиции. Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. и др. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.

2. Антипов В.Г., Соловьёв В.Н. Административное правонарушение и административная ответственность. Состав административного проступка: Лекция // Домодедово: ВИПК МВД России. 2003. С.1.

3. Власов И. С., Голованова Н. А. Миграция и преступность: сравнительно-правовой анализ: монография. М., 2012. С. 7.

4. Калдышев А.Н., Николаев А.Г. Надлежащее разрешение в процессуальной деятельности пограничных органов ФСБ России // Юридический мир. 2008. № 12. С.36.

© Шитикова Д. А., 2021

Шкепаст М. Б.,
адъюнкт кафедры подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
и подразделений по вопросам миграции
Всероссийского института повышения квалификации
сотрудников МВД России

ОСОБЕННОСТИ ПОЛНОМОЧИЙ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Актуальность исследования вопроса полномочий сотрудников полиции в сфере миграции обусловлена характером усложнения миграционных отношений, что в свою очередь указывает на необходимость принятия мер для совершенствования государственной политики в области миграции. Есть целый комплекс нормативных правовых актов, за счет которых регулируются функции, полномочия и ответственность сотрудников полиции в рамках осуществления ими контроля за соблюдением миграционного законодательства[1].

По данным статистики, в период с 2015 г. по 2019 г. на территорию России въехало более 40 млн. человек. Пик миграции пришелся на 2019 г., когда в страну в течение года въехало 10,87 млн. иностранных граждан. Больше половины из этих граждан относятся к категории трудовых мигрантов. ФСБ России приводит свою статистику, согласно которой в 2019 г. на заработки в Россию в течение 2019 г. приехали 4,8 млн. человек, большая часть из них — это выходцы из постсоветских республик. Всего же в течение последних 5 лет на территорию России прибыло 15 млн. иностранных граждан с целью поиска работы[2]. Осознавая масштабы незаконной миграции и всю серьезность ее последствий, в последние годы авторы все чаще относят незаконную миграцию к числу угроз национальной безопасности России[3].

В настоящее время Россия характеризуется острой нуждаемостью в трудовых ресурсах. В особенности речь идет о сезонных работах, которые в целом не могут проводиться в нужном объеме без привлечения иностранной рабочей силы. В России на фоне пандемии обостряются проблемы демографии — отмечается естественная убыль населения, снижается доля занятого в экономике населения, по-прежнему низкой остается средняя продолжительность жизни среди мужчин. Поэтому иммиграцинный поток несколько гасит тот эффект, который возникает в результате обострения демографических проблем.

---

[1] Жуков В.Г., Сизов В.Е. Основные проблемы формирования профессионального правосознания сотрудников полиции на современном этапе // Вестник Воронежского ин-та МВД России. — 2019. — № 1. — С. 131, 132.

[2] Зубач А.В., Бондарь Е.О., Бочаров С.Н. и др. Административное право: учеб. для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общ. ред. А.В. Зубача. — М.: Изд-во «Юрайт», 2019. — 530 с.

[3] Белогорцев А.Н., Макарова Л.И. Правовые аспекты противодействия незаконной миграции и коррупции как угрозам национальной безопасности Российской Федерации // Закон и право. 2018. № 3. С. 179-181.

Миграционная политика российского государства в течение последних лет считается достаточно нестабильной. В разное время было принято несколько редакций концепции, в соответствии с которой предусматривалось развитие миграционной политики. На уровне законодательства были установлены ориентиры в области управления миграцией. Проведены реформы и в организационной структуре государственного управления в области миграции.

Изначально полномочия в части контроля и надзора в сфере миграции были отнесены полностью к компетенции Министерства внутренних дел Российской Федерации. Но в 2004 году создан федеральный орган исполнительной власти, реализовывавший государственную политику в сфере миграции и осуществлявший правоприменительные функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, объединивший подразделения паспортно-визовой службы и подразделения по делам миграции — Федеральная миграционная служба, которая была упразднена в 2016 году.

Как следует из содержания Указа Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 (ред. от 03.05.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»[1], на МВД России и его территориальные органы возложены функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в миграционной сфере, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел. В структуре МВД России создано Главное управление по вопросам миграции, которое относится к числу самостоятельных структурных подразделений центрального аппарата МВД России, деятельность которого направлена на обеспечение и осуществление в пределах возложенных на него полномочий функций МВД России по выработке, реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в сфере миграции.

В течение последних лет произошли серьезные изменения в области государственной миграционной политики. Была подготовлена и принята новая Концепция государственной политики в области миграции, рассчитанная на реализацию в период с 2019 по 2025 гг., внесен ряд изменений в нормативные правовые акты. В особенности это коснулось мер административно-правового принуждения в случае нарушения миграционного законодательства[2].

Анализ изменений в миграционном законодательстве позволяет сделать вывод о том, что в течение последнего времени данные изменения сохраняют

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 (ред. от 03.05.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации».

[2] Василенко Г.Н. Задачи и функции органов исполнительной власти в сфере миграции // Осуществление государственной функции по контролю (надзору) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников: сб. науч. ст. участников межведомственного «круглого стола». — М.: МУ МВД России им. В.Я. Кикотя, 2019. С. 69-80.

тенденцию к ужесточению. Растет количество фиксируемых правонарушений, увеличивается число запретов и ответственность за их несоблюдение иностранными гражданами. Одним из видов административно-правового воздействия на иностранных граждан является административная ответственность за нарушение миграционного законодательства. И данная форма ответственности используется достаточно широко как для профилактики нарушений, так и для их оперативного пресечения в рамках полномочий, возложенных на сотрудников полиции по контролю за соблюдением миграционного законодательства.

Необходимо указать основные полномочия сотрудников полиции в сфере миграции:

— определение наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на территории Российской Федерации;

— принятие (отмена) решений по вопросам гражданства Российской Федерации;

— выдача и замена гражданам Российской Федерации удостоверяющих их личность документов; оформление и выдача паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из России и въезда; учет выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

— регистрация (учет) иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства (по месту пребывания);

— оформление приглашений на въезд в Россию иностранных граждан и лиц без гражданства;

— оформление, выдача, продление срока действия, восстановление, аннулирование виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые находятся в России, выдача им разрешений на работу и патентов и др.

Если обращаться к данным, накопленным в ходе правоприменительной практики, то можно констатировать наличие проблем, связанных с нарушением прав мигрантов. В большинстве случаев такие нарушения возникают уже после нарушения иностранными гражданами запретов в области миграции. Ряд таких проблем обусловлен несовершенством практики регулирования миграционной политики на уровне государства.

Административно-правовое принуждение представлено в виде разных мер. По отношению к иностранным гражданам, нарушающим миграционное законодательства, сотрудниками полиции может быть применена административная ответственность, сделано предупреждение, применена мера административного пресечения или же инициировано процессуальное производство в связи с обнаружением признаков административного правонарушения.

Специфика государственного управления в области миграции заключается в том, что по большей части данная функция делегирована органам внутренних дел. Можно объяснить это тем, что по объективным причинам органы внутренних дел должны контролировать миграционные процессы, а также осуществлять полномочия, связанные с контролем трудовой миграции, что имеет существенное значение для экономики страны.

Миграционная политика ориентирована на получение максимального экономического эффекта от использования иностранной рабочей силы. Именно он принимается во внимание при планировании мер и действий, связанных с совершенствованием миграционной политики.

В России же мы видим, что правовые меры, которые применяются сотрудниками полиции по отношению к мигрантам, не всегда являются адекватными и направленными на обеспечение системного соблюдения иностранными гражданами миграционного законодательства. В целом, меры административно-правового принуждения сводятся к квалификации преступлений в области миграции на основе особых составов административных правонарушений.

В качестве сущностного признака мер необходимо отметить характер мер принуждения. Многие из мигрантов, которые были уличены сотрудниками полиции в нарушениях миграционного законодательства, подверглись жестким мерам, впоследствии были вынуждены обращаться в Европейский суд по правам человека для защиты своих прав и интересов. Практика по рассмотрению таких дел указывает на то, что в большинстве решений Европейского суда критикуют именно меры административно-правового воздействия. Они называют их непропорциональными и несоразмерными по отношению к совершенным административным правонарушениям.

Широкую практику в России получила такая мера ответственности для иностранных граждан, как депортация и наложение запрета на въезд на определенный срок или пожизненно. Необходимо констатировать, что конечное решение по ответственности иностранного гражданина за нарушение миграционного законодательства принимает суд. Однако, при принятии решения многое зависит от того, было ли правильно квалифицировано правонарушение изначально.

Тенденцией настоящего времени является то, что в рамках миграционной политики иностранные граждане задерживаются сотрудниками полиции при обнаружении признаков административного правонарушения, но их действия изначально квалифицируются по более тяжкой статье. Например, ст. 18.10 КоАП РФ предусматривает административную ответственность в виде административного штрафа с административным выдворением за пределы России или без такового, к которой привлекаются иностранные граждане или лица без гражданства, осуществляющие на российской территории незаконную трудовую деятельность. Однако, как не раз подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, в случае принятия решения об административном выдворении должны учитываться характеристика личности иностранного гражданина, семейное положение, длительность его проживания в России, род занятий и профессия, материальное положение и др.[1] В противном случае административное выдворение иностранного гражданина можно расценивать как чрезмерное ограничение права на уважение частной жизни, несоразмерное целям административного наказания.

[1] Новопавловская Е.Е., Переверзев Е.А. Вопросы административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства в практике конституционного судопроизводства // Бизнес. Образование. Право. 2016. № 4 (37). С. 238-242.

При всем обилии нормативных правовых актов в данной сфере говорить о совершенстве миграционного законодательства пока еще рано, на что обращено внимание и в ряде концептуальных документов. В частности, на необходимость продолжения работы над совершенствованием миграционного законодательства указано в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

В этой связи согласимся с мнением А.Н. Белогорцева, Л.И. Макаровой о необходимости изменения и дополнения законодательства в исследуемой сфере в части:

— совершенствования межведомственного взаимодействия;

— создания инфраструктуры для осуществления процедуры реадмиссии и обеспечения эффективной деятельности специальных учреждений, предназначенных для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации;

— ужесточения ответственности за нарушение миграционного законодательства и др.[1]

Необходимо отметить, что административная реформа не может иметь формальных ограничений во времени, поскольку структурные и организационные преобразования в системе публичного управления представляют собой перманентный процесс. Их следует осуществлять систематически с учетом актуальных проблем политического и экономического развития страны, а также совершенствования правовой базы и др. [2]

На государственном уровне необходимо уделить еще больше внимания вопросу о повышении привлекательности России для иностранных высококвалифицированных специалистов. В завершение вышесказанного полагаем уместным констатировать, что в современных реалиях назрела объективная необходимость проведения кодификации миграционного законодательства[3]. Полагаем, что в процессе кодификации миграционного законодательства особое внимание следует уделить регламентации места и роли МВД России в механизме реализации государственной миграционной политики[4].

---

[1] Белогорцев А.Н., Макарова Л.И. Правовые аспекты противодействия незаконной миграции и коррупции как угрозам национальной безопасности Российской Федерации // Закон и право. 2018. № 3. С. 179-181.

[2] Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы // Современное право. 2018. № 1. С. 17-22.

[3] Андрейцо С.Ю., Булатов Р.Б., Орловский Е.А. О необходимости совершенствования миграционной политики России в целях защиты прав человека // Миграционное право. 2016. № 3. С. 30-33.

[4] Рыжих В.А. МВД России в механизме реализации государственной миграционной политики // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2018. № 3. С. 74-79.

Список литературы:

1. Андрейцо С.Ю., Булатов Р.Б., Орловский Е.А. О необходимости совершенствования миграционной политики России в целях защиты прав человека // Миграционное право. 2016. № 3. С. 30–33.

2. Белогорцев А.Н., Макарова Л.И. Правовые аспекты противодействия незаконной миграции и коррупции как угрозам национальной безопасности Российской Федерации // Закон и право. 2018. № 3. С. 179–181.

3. Василенко Г.Н. Задачи и функции органов исполнительной власти в сфере миграции // Осуществление государственной функции по контролю (надзору) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников: сб. науч. ст. участников межведомственного «круглого стола». — М.: МУ МВД России им. В.Я. Кикотя, 2019. С. 69–80.

4. Жуков В.Г., Сизов В.Е. Основные проблемы формирования профессионального правосознания сотрудников полиции на современном этапе // Вестник Воронежского ин-та МВД России. 2019. № 1. С. 131–132.

5. Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы // Современное право. 2018. № 1. С. 17–22.

6. Зубач А.В., Бондарь Е.О., Бочаров С.Н. и др. Административное право: учеб. для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общ. ред. А.В. Зубача. — М.: Юрайт, 2019. — 530 с.

7. Новопавловская Е.Е., Переверзев Е.А. Вопросы административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства в практике конституционного судопроизводства // Бизнес. Образование. Право. 2016. № 4 (37). С. 238–242.

© Шкепаст М. Б., 2021

Юрьева Т. В.,
слушатель факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
Санкт-Петербургского университета МВД России

Научный руководитель: **Шевченко И. А.,**
старший преподаватель кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
Санкт-Петербургского университета МВД России

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Актуальность заявленной темы статьи обусловлена складывающейся криминологической обстановкой в сфере защиты прав и свобод несовершеннолетних и принятия исчерпывающих мер по предупреждению фактов их девиантного поведения, а также противоправных деяний в отношении самих несовершеннолетних. Все это наиболее отчетливо видно в связи с тем, что несовершеннолетние, совершившие правонарушения, в дальнейшем могут стать субъектами совершения преступлений, в том числе в рецидивной форме. Все это вызывает объективные опасения в части сохранения потенциала будущих поколений, которыми должны стать несовершеннолетние.

Согласимся с авторами, которые считают, что вместе с тем несовершеннолетние лица, в отношении которых не в полной и эффективной форме были применены профилактические и в целом предупредительные меры, в более зрелом возрасте в минимальной степени будут подвержены такому влиянию и соответственно отказу от совершения иных противоправных и преступных деяний[1].

[1] Алиев Я.Л., Павлик Е.М., Георгиева П.А. Предупреждение преступности несовершеннолетних // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2021. № 6. С. 65-69; Беженцев А.А. Административная ответственность несовершеннолетних: проблемы интерпретации и применения // Вопросы ювенальной юстиции. 2012. № 1. С. 23-25; Беженцев А.А. Административно-правой статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Современная наука. 2010. № 2. С. 11-15; Беженцев А.А. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних. Курс лекций. Санкт-Петербург, Издательство: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 292 с.; Беженцев А.А. Историческое развитие государственных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в советский период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2 (50). С. 56-63; Беженцев А.А. Элементы системы профилактики безнадзорности, административных и иных правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав // Закон и право. 2010. № 6. С. 95-98; Занина Т.М. Государственная система профилактики правонарушений несовершеннолетних // Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних. 2021. № 1 (8). С. 40-47; Каримова Г.Ю. Реализация мер предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 3 (7). С. 29-34; Кулеш Е.А., Сериченко Л.Е. К вопросу об эффективности деятельности овд по профилактике и предупреждению правонарушений несовершеннолетних в современных условиях развития об-

Одним из основных субъектов профилактики правонарушений среди несовершеннолетних являются подразделения полиции, которые в соответствии с возложенными на них правами и обязанностями обеспечивают реализацию государственных задач по предупреждению такого рода деяний. Вместе с тем действующая система профилактического воздействия (в которой одну из основных ролей играют подразделения полиции) на факторы, влияющие на совершение правонарушений среди несовершеннолетних не всегда обеспечивают принятие исчерпывающих мер по: выявлению причин и условий; форм выражения и негативных последствий от противоправных деяний среди несовершеннолетних.

В этой связи необходимо обеспечение исследования теоретико-правовых основ и фактической деятельности органов и подразделений полиции по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, на основе которого определить пути совершенствования обозначенной сферы правоприменения.

Одно из перспективных направлений совершенствования деятельности подразделений полиции по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних является работа центров временного содержания несовершеннолетних[1]. Обусловленность научно-практического исследования деятельности центров вызвана рядом факторов, среди которых:

— целенаправленное воздействие на несовершеннолетних правонарушителей в части предотвращения совершения правонарушений и фактов безнадзорности и беспризорности;

— детальное выяснение причин и условий совершения правонарушений, роли родителей (законных представителей), а также должностных лиц, ответственных за реализацию прав и законных интересов несовершеннолетних;

— определение направлений для дальнейшей профилактической и исправительной работы в части недопущения совершения правонарушений и антисоциального поведения.

Как и любое подразделение полиции, центры обладают соответствующими задачами, в рамках которых формируется нормативно-правовая база, организационно-штатное построение и специфика оперативно-служебной деятельности. В этой связи Е.В. Скворцова, Ю.В. Слободчикова и А.В. Белькова пишут, что

щества // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 3 (93). С. 105-112; Панферкина И.С. К вопросу об общих направлениях государственной политики в сфере профилактики совершения правонарушений несовершеннолетними на современном этапе развития общества // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2021. № 7-2. С. 169-172; Романов А.А. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних как актуальное направление реализации государственной идеологии // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 3 (7). С. 73-78.

[1] Подковырова, И. Е. Прием и содержание несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: организационно-правовые аспекты / И. Е. Подковырова // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений: Сборник материалов Международной научно-практической конференции: в 2-х частях, Воронеж, 25 мая 2017 года. — Воронеж: Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 129; Беженцев А.А. Вопросы организации деятельности Центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 97-103.

среди задач, стоящих перед центрами, выделяются те задачи, которые касаются психолого-педагогического сопровождения профилактической деятельности в отношении несовершеннолетних. Авторы в этой связи выделяют:

— создание условий для осознания несовершеннолетними своих проблем;

— минимизация факторов, препятствующих личностному развитию несовершеннолетних, но способствующих отклонениям в поведении;

— обучение подростков способам конструктивного поведения, внутреннего самоконтроля, психологической защиты, навыкам эффективного общения в различных жизненных ситуациях;

— направление активности подростков в социально полезное русло, оказание помощи в профессиональном и жизненном самоопределении;

— формирование основ здорового образа жизни[1].

Так, проанализировав правовые основы деятельности центров, в том числе приказ МВД России от 01.09.2012 № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей», следует отметить, что должностные лица центров осуществляют индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, содержащихся в центрах. В рамках такой работы согласно раздела VI Инструкции по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, утвержденной Приказом МВД России от 01.09.2012 № 839 (далее Инструкция), обеспечивается выяснение условий жизни и воспитания несовершеннолетних в семье; их личные качества, интересы, причины самовольного прекращения работы, учебы, ухода из семьи, учебного заведения; недостатки в деятельности организаций и учебных заведений, способствующие совершению правонарушений.

Вместе с тем, считаем необоснованным отсутствие направленности индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними в части выяснения роли родителей (законных представителей) и иных близких из окружения лиц, которые по своей ответственности и роли в жизни несовершеннолетнего играют значительное место. Именно обозначенная категория лиц наиболее часто влияет на совершение и недопущение совершения противоправных деяний несовершеннолетних.

В этой связи актуальным является наделение должностных лиц центров, осуществляющих индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними, установлением фактических обстоятельств воздействия родителей (законных представителей) и иных близких лиц на совершение правонарушений несовершеннолетних. Все это возможно после внесения добавления п. 32.1.1 следующего содержания:

Выясняют взаимоотношения несовершеннолетнего правонарушителя с родителями (законными представителями) и иными близкими людьми в вопросах

[1] Скворцова, Е. В. Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей как субъект профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних / Е. В. Скворцова, Ю. В. Слободчикова, А. В. Белькова // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2019. — № 2. С. 132.

исполнения последними своих обязанностей по воспитанию несовершеннолетних и наличия негативного воздействия на противоправность деяний несовершеннолетнего.

Помимо сказанного, считаем целесообразным указать на необходимость постоянного взаимодействия с сотрудниками по делам несовершеннолетних в части обмена сведениями, ставшими известным в рамках профилактической работы с несовершеннолетними, а также направлении и получении запросов на осуществление выполнения соответствующей работы.

Так, в случае необходимости сотрудники по делам несовершеннолетних могут произвести опросы круга окружения, должностных лиц образовательных учреждений, социальных организаций и др., что позволит выяснить весь спектр причин и условий, влияющих на девиантное поведение несовершеннолетнего[1]. Также должностные лица центров с учетом наличия несовершеннолетнего правонарушителя могут исполнить запросы подразделений по делам несовершеннолетних в части: исполнения поручений по делам об административных правонарушениях, совершенных самими несовершеннолетними, их родителями или в отношении несовершеннолетних; реализации комплекса мер профилактического воздействия, выявления нарушений в действиях должностных лиц, ответственных за реализацию и защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и др.

Еще одним направлением для совершенствования деятельности полиции в вопросах профилактики правонарушений среди несовершеннолетних является повышение уровня взаимодействия и обмена информации, получаемой в рамках служебной деятельности подразделениями ОВД. Так, большинство таких подразделений, несмотря на отсутствие профилактики правонарушений среди несовершеннолетних в качестве основной задачи, сталкиваются, как с непосредственно такими фактами, так и с нарушениями прав и свобод несовершеннолетних.

Так, например, сотрудники Госавтоинспекции при надзоре за дорожным движением выявляют несовершеннолетних, нарушающих требования правил дорожного движения, взрослых участников дорожного движения, грубо нарушающих требования ПДД РФ, являющихся родителями (законными представителями) или перевозящими в этот момент несовершеннолетних граждан и др. Аналогичные случаи могут быть и при деятельности иных наружных нарядов полиции, которые обеспечивают общественный порядок и общественную безопасность на обслуживаемой территории. Не исключение составляет и работа оперативных подразделений, которые при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий устанавливают факты не исполнения родителями (законными представителями) иными лицами обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних.

В связи с загруженностью, не желанием принятия дополнительных мер в служебной деятельности, создаются оправданные риски упущения реагирова-

[1] Предупреждение преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними: Курс лекций / С. В. Иванцов, Е. А. Соломатина, Ю. А. Страунинг [и др.]. — Москва: Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2017. С. 74.

ния компетентных органов власти на факты противоправных деяний несовершеннолетних или на наличие причин и условий девиантного поведения, которые в дальнейшем могут привести к совершению ими самими преступлений и административных правонарушений.

При этом, добавим, что для обеспечения должного уровня взаимодействия и реагирования подразделений полиции на факты противоправных деяний, связанных с деятельностью несовершеннолетних, необходима управленческая роль руководителя территориальных органов, как на региональном, так и на районном уровнях. Именно руководитель:

— анализирует содержание всех материалов, поступающих в территориальный орган МВД;

— вправе отдавать обязательные для исполнения поручения и указания всем должностным лицам полиции и внутренней службы (оперативные подразделения, подразделения по охране общественного порядка и др.);

— обладает всей совокупностью сил, средств и методов организации деятельности подразделений полиции;

— несет персональную ответственность за деятельность подчиненного личного состава.

Вместе с тем руководящую роль в организации и контроле взаимодействия подразделений полиции в вопросах профилактики правонарушений среди несовершеннолетних лежит на центральном аппарате МВД, который осуществляет анализ всей правоприменительной деятельности, состояния оперативной обстановки и имеющихся недостатков в организации оперативно-служебной деятельности.

Все это указывает на необходимость разработки и принятия приказа МВД, утверждающего Инструкцию по порядку взаимодействия служб и подразделений системы МВД в вопросах регламентирования действий при установлении фактов совершения правонарушений среди несовершеннолетних и принятия мер по их профилактике. Данная Инструкция обеспечит создание необходимого уровня организационно-правового регламентирования действий заинтересованных служб и подразделений на всех уровнях системы органов внутренних дел, применяя имеющийся потенциал полномочий и функциональных обязанностей.

Список литературы:

1. Алиев Я.Л., Павлик Е.М., Георгиева П.А. Предупреждение преступности несовершеннолетних // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2021. № 6. С. 65–69.

2. Беженцев А.А. Административная ответственность несовершеннолетних: проблемы интерпретации и применения // Вопросы ювенальной юстиции. 2012. № 1. С. 23–25.

3. Беженцев А.А. Административно-правой статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Современная наука. 2010. № 2. С. 11–15;

4. Беженцев А.А. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних. Курс лекций. Санкт-Петербург, Издательство: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 292 с.

5. Беженцев А.А. Вопросы организации деятельности Центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 97–103.

6. Беженцев А.А. Историческое развитие государственных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в советский период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2 (50). С. 56–63.

7. Беженцев А.А. Элементы системы профилактики безнадзорности, административных и иных правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав // Закон и право. 2010. № 6. С. 95–98.

8. Занина Т.М. Государственная система профилактики правонарушений несовершеннолетних // Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних. 2021. № 1 (8). С. 40–47.

9. Каримова Г.Ю. Реализация мер предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 3 (7). С. 29–34.

10. Кулеш Е.А., Сериченко Л.Е. К вопросу об эффективности деятельности овд по профилактике и предупреждению правонарушений несовершеннолетних в современных условиях развития общества // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 3 (93). С. 105–112.

11. Панферкина И.С. К вопросу об общих направлениях государственной политики в сфере профилактики совершения правонарушений несовершеннолетними на современном этапе развития общества // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2021. № 7-2. С. 169–172.

12. Подковырова, И. Е. Прием и содержание несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: организационно-правовые аспекты / И. Е. Подковырова // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений: Сборник материалов Международной научно-практической конференции: в 2-х частях, Воронеж, 25 мая 2017 года. — Воронеж: Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 129.

13. Предупреждение преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними: Курс лекций / С. В. Иванцов, Е. А. Соломатина, Ю. А. Страунинг [и др.]. — Москва: Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2017. С. 74.

14. Романов А.А. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних как актуальное направление реализации государственной идеологии // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 3 (7). С. 73–78.

15. Скворцова, Е. В. Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей как субъект профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних / Е. В. Скворцова, Ю. В. Слободчикова, А. В. Белькова // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2019. — № 2. С. 132.

© Юрьева Т. В., 2021

Электронное научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА ТЕРРИТОРИИ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ

Материалы
ежегодной международной научно-практической конференции
15 октября 2021 года

Составители:
Беженцев А. А., *кандидат юридических наук, доцент*;
Аврутин Р. Ю., *кандидат юридических наук*;
Габова О. С.

Печатается в авторской редакции

Компьютерная вёрстка **Фролова А. В.**
Дизайн обложки **Шеряй А. Н.**

Системные требования: ПК с процессором Intel Core i3 и более; 512 Mb и более; CD/DVD — ROM дисковод; Microsoft Windows XP и выше; SVGA 800×600 .16 bit и более; Internet Explorer; Adobe Acrobat Reader 8.0.

ISBN 978-5-91837-600-3

Подписано к использованию 07.11.2022.
Объем 20,19 усл. авт. л. Заказ № 132/22. Тираж 100 экз.
Санкт-Петербургский университет МВД России
198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1