

УДК 342 922

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРЕБЫВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Сарганова М. П.

МВД по Республике Калмыкия

В статье раскрываются основные правила и особенности пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации с административно-правовой точки зрения. Определенное внимание уделено проблемам, вызванным неконтролируемыми миграционными процессами в мире. Проанализировано национальное законодательство в данном направлении.

Ключевые слова: иностранные граждане, лица без гражданства, миграция, миграционный учет, административно-правовое регулирование, безопасность.

Миграционные процессы в мире и в Российской Федерации в частности являются достаточно сложным явлением, требующим постоянного контроля и совершенствования законодательства в данном направлении. Известно, что каждый человек имеет право на эмиграцию. Однако данное право может быть ограничено в случае необходимости защиты конституционного строя, обеспечения безопасности граждан, обороны страны и государственной безопасности, охраны общественного порядка, жизни и здоровья граждан.

Миграционные процессы являются одним из главных факторов, определяющих состояние законности и правопорядка, динамику преступности, а также формы и методы противодействия [1].

Так, в Федеральном законе, принятом 25.07.2002, № 115 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определено, что иностранным гражданином признается физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. При этом лицом без гражданства является физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства [1].

Конституция Российской Федерации определяет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных Федеральным законом и международными договорами Российской Федерации [2]. Таким образом Конституция исключает неравенство либо иную дискриминацию в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Важным элементом в данном процессе выступает принятая и утвержденная Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 года Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Концепция разработана с целью регулирования миграционных процессов, определения направления деятельности органов власти и регулирования данных процессов, а также ме-

ханизма ее реализации. Так, целями государственной миграционной политики Российской Федерации являются:

- обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;
- стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации;
- содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей [3].

Таким образом, разработанная Концепция направлена на стабилизацию неконтролируемых миграционных процессов и контроль за ними.

Так, одним из аспектов пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации является миграционный учет или временная регистрация в пределах Российской Федерации (по месту пребывания или по месту жительства), правила и порядок учета предусмотрен Федеральным законом № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», в который внесены изменения Федеральным законом № 163 от 27.06.2018 «О внесении изменений в Федеральный закон “О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации”», а также Постановлением правительства Российской Федерации № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». При этом необходимо отметить, что со стороны Министерства внутренних дел Российской Федерации в данном направлении действует приказ МВД РФ от 23.11.2017 № 881 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, форм заявления о регистрации иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства, уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания, отметки о регистрации иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства, отметок о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания».

Процедура миграционного учета является обязательной для всех иностранных граждан, независимо от того, прибыл он по визовому режиму либо без. Так, согласно последним изменениям, в частности Федеральным законом № 163 от 27.06.2018 «О внесении изменений в Федеральный закон "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации"» предусмотрено, что иностранный гражданин не обязан вставать на миграционный учет, при этом он «подлежит постановке на учет», что в последствии закрепляет ответственность за нарушение правил учета. Изменения также коснулись и оснований для учета по месту пребывания. Так, иностранный гражданин подлежит постановке на учет по месту пребывания:

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

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

Иностранец подлежит постановке на учет по месту пребывания по адресу организации, в которой он в установленном порядке осуществляет трудовую или иную не запрещенную законодательством Российской Федерации деятельность, в случае фактического проживания по адресу указанной организации либо в помещении указанной организации, не имеющем адресных данных (строения, сооружения), в том числе временном [4].

Следовательно, миграционный учет с точки зрения административно-правового регулирования дает возможность контролировать пребывание и перемещение иностранных граждан и лиц без гражданства по территории Российской Федерации, а также отслеживать динамику миграционных потоков в том или ином регионе.

В данном контексте считаем необходимым отметить роль правоохранительных структур, в частности полиции, в регулировании миграционных процессов. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» к обязанностям полиции в рассматриваемом вопросе относит деятельность по осуществлению контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, 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 деятельностью иностранных работников [5].

Органы внутренних дел в сотрудничестве с иными правоохранительными и контролирующими органами проводят работу с заявителями (иностранцами гражданами и лицами без гражданства), желающими приобрести гражданство, подтверждения наличия гражданства и, соответственно, выдачу необходимых документов.

В настоящее время правонарушения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства, имеют высокую общественную опасность и являются достаточно распространенными. Административное законодательство в рассматриваемом вопросе представлено гл. 18 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации «Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации».

Так, например, в случаях совершения административного правонарушения иностранным гражданином или лицом без гражданства к лицу может применяться один из видов административных наказаний в виде административного выдворения за

пределы Российской Федерации, которое заключается в контролируемом, принудительном перемещении указанных граждан и лиц через государственную границу Российской Федерации за ее пределы. Также может быть предусмотрен контролируемый самостоятельный выезд из Российской Федерации. Необходимо отметить, что данное решение принимается судом в достаточно сжатые сроки. Зачастую проблему составляет не предоставление переводчика лицу либо игнорирование наличия родственников – граждан Российской Федерации, а также документов, подтверждающих трудовую деятельность. При наличии хотя бы одного из перечисленных пунктов – выдворение не применяется.

При несогласии с вынесенным решением суда – выдворением, иностранным гражданином или лицом без гражданства может быть подана апелляция. Апелляция удовлетворяется в случае наличия у субъекта родственников, живущих в стране на законных основаниях. Однако если имело место злостное нарушение законодательства, решение первой инстанции может быть оставлено без изменения.

При этом считаем необходимым констатировать, что неконтролируемая миграция, а также допущение халатности со стороны государственных служащих при осуществлении пограничного контроля приводит к возрастанию угроз наркоторговли, незаконному обороту оружия, торговле людьми, экстремистской и террористической деятельности. Особенно негативное влияние внешняя миграция оказывает на регионы нашей страны с неустойчивой экономикой, с небольшой плотностью населения, нехваткой рабочих мест. Таким образом, высока вероятность возникновения конфликтов на национальной, религиозной, политической, экономической и других почвах.

Масштабы территории Российской Федерации дают возможность иностранным гражданам и лицам без гражданства при совершении административных правонарушений либо преступлений стремительно менять место положения, что существенно затрудняет деятельность правоохранительных органов в их поиске и поимке.

Проблемы в миграционном вопросе, которые негативно влияют на развитие Российской Федерации, влекут за собой разработку ответной реакции. Так, считаем необходимым:

- разработку дальнейшей миграционной политики как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации с учетом региональных особенностей;
- разработку административно-правовых (управленческих) решений, направленных на позитивное развитие внешней миграции для российской экономики, интересов национальной и общественной безопасности;
- разработку административно-правовых средств, направленных на пресечение незаконной миграции на территории Российской Федерации, а также соблюдение режима пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации.

В заключение хотелось бы отметить, что основная цель административно-правового регулирования в сфере миграции заключается в стабильной миграционной обстановке в государстве и мире, соблюдении интересов государства и его граждан, а также прав мигрантов. Совершенствование национального законодательства в данном направлении с учетом меняющейся миграционной обстановки в мире и внутри государства, региональными миграционными процессами, экономическими и политическими особенностями направлено на регулирование нормальной ми-

грационной ситуации, а также на полноценное функционирование государственной деятельности и жизнедеятельности населения.

Список литературы:

1. Муленко Н. В. Реализация концепции миграционной политики в целях обеспечения безопасности государства // Вестник Белгородского юридического института МВД России. – 2013. – № 2. – С. 71.
2. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».
3. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) ч. 3 ст. 62.
4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Президентом Российской Федерации 13.06.2012.
5. URL: http://advokatorium.com/index.php/ru/news/migratsionny_uchet_inostrannyh_grazhdan_v_rossiysko_y_federatsii_2018
6. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О полиции».

Spisok literatury

1. Mulenko N. V. Realizaciya koncepcii migracionnoj politiki v celyah obespecheniya bezopasnosti gosudarstva // Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2013. N 2. S. 71.
2. Federalnyy zakon ot 25.07.2002 g. № 115-FZ «O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiyskoy Federatsii».
3. "Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii" (prinyata vsenarodnym golosovaniyem 12.12.1993) (s uchedom popravok. vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 N 6-FKZ. ot 30.12.2008 N 7-FKZ. ot 05.02.2014 N 2-FKZ. ot 21.07.2014 N 11-FKZ) ch. 3 st. 62.
4. Kontseptsiya gosudarstvennoy migratsionnoy politiki Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda. utverzhdennaya Prezidentom Rossiyskoy Federatsii 13.06.2012 g.
5. URL: http://advokatorium.com/index.php/ru/news/migratsionny_uchet_inostrannyh_grazhdan_v_rossiyskoy_federatsii_2018
6. Federalnyy zakon ot 07.02.2011 N 3-FZ (red. ot 07.03.2018) "O politsii".

Sarangova M. P. Some features and legal background for the stay of foreign citizens and persons without citizenship in the territory of the Russian Federation (administrative - legal aspect) // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2018. – T. 4 (70). № 3. – P. 263–267.

The article reveals the basic rules and peculiarities of the stay of the foreign citizens and persons without citizenship in the territory of the Russian Federation from administrative-legal viewpoint. Special attention is paid to problems caused by uncontrolled migration world processes. The national legislation in this direction has been analyzed.

Key words: foreign citizens, persons without citizenship, migration, migration registration, administrative-legal regulation, security.