

УДК 342.724

О РОЛИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В БОРЬБЕ С НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИЕЙ

Булатов Т. Р.

Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся надзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации в сфере борьбы с нелегальной миграцией. Раскрываются роль и место прокуратуры РФ в системе органов публичной власти, занимающихся вопросами миграции. Исследуются причины нелегальной миграции, а также негативные последствия, которые она несет. Проанализированы нормативно-правовые акты, регулирующие процессы, связанные с незаконной миграцией, в том числе внутренние ведомственные акты, регламентирующие борьбу органов публичной власти с незаконной миграцией. Приведены статистические данные, в которых отражаются современные тенденции развития миграционных процессов в Российской Федерации. В выводах сформулированы проблемы, с которыми сталкиваются органы публичной власти, реализующие полномочия в сфере борьбы с нелегальной миграцией; подчеркивается ключевая роль органов прокуратуры в поддержании эффективности в борьбе с нелегальной миграцией, при этом особенно выделяются надзорная и координационная функции.

Ключевые слова: Конституция РФ, права человека, органы публичной власти, прокуратура Российской Федерации, иностранный гражданин, мигрант, трудовая миграция, нелегальная миграция, миграционная политика, надзорная функция.

На сегодняшний день миграционная политика Российской Федерации направлена на повышение социально-экономических показателей в стране. Основная ее цель – стимулирование развития экономики и улучшение демографической ситуации в стране. В Концепции государственной миграционной политики, утвержденной до 2025 г. [1] можно найти законодательное закрепление этих положений.

Для решения поставленных задач Россия активно привлекает трудовых мигрантов, предоставляя им широкие возможности для работы и самореализации, что, в свою очередь, положительно отражается на экономическом процветании страны. Эта тенденция способствует достижению целей, изложенных в Концепции, и укреплению экономического потенциала государства. Тем не менее, вместе с притоком законных мигрантов, Россия сталкивается с проблемой нелегальной миграции.

С каждым годом увеличивается количество иностранцев, пребывающих в РФ. Однако это явление сопровождается ростом числа тех, кто находится в стране без соответствующих разрешений, в том числе работающих без оформления необходимых документов. Миграционная политика России ориентирована на обеспечение благоприятных условий для легальных мигрантов, при этом уделяя внимание проблемам, связанным с незаконной миграцией.

События, происходящие в современном мире, увеличивают потоки нелегальной миграции, которые представляют собой вызов для многих стран, включая РФ. Указ Президента России №400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» был принят 2.07.2021 г. [2], он закрепляет основные направления деятельности государства в области обеспечения национальной безопасности и выделяет нелегальную миграцию как одну из ключевых угроз. Подчеркивается, что неконтролируемый поток мигрантов может негативно сказываться на социально-экономической стабильности, правопорядке и состоянии общества в целом.

К сожалению, из-за острой проблемы нелегальной миграции складывается негативный имидж мигрантов в общественном сознании. Такое восприятие не только ухудшает положение мигрантов, но и способствует возникновению напряженности и конфликтов между населением и приезжими иностранцами. Результатом этого является возрастание ксенофобии и социальной изоляции, что вносит дополнительные трудности в процесс интеграции мигрантов и обеспечения внутренней гармонии.

Важно понимать, что вопрос миграции требует комплексной проработки. С одной стороны, необходимо обеспечивать защиту границ и следить за соблюдением миграционного законодательства, а с другой – стремиться к созданию условий для успешной адаптации и интеграции легальных мигрантов в общество.

Однако на сегодня особенно актуально встает вопрос об ужесточении контроля над мигрантами, для обеспечения государственной безопасности и целостности государства, а также спокойствия и благополучия граждан РФ. Мигранты в последние годы стали чаще нарушать законодательство, начиная с административных правонарушений и заканчивая уголовными преступлениями, об этом свидетельствуют статистические данные, приведенные одним из российских новостных изданий [3]. Ко всему, стоит отметить, что среди них появляются сторонники террористических организаций. Так, 22.03.2024 г. в Московской области на территории концертного комплекса «Крокус Сити Холл» был совершен теракт, в результате которого погибло много людей. Виновными в этой трагедии были признаны четверо мигрантов из Таджикистана [4]. То, что мигранты, которые прибыли на территорию РФ для осуществления трудовой деятельности, были привлечены к организации и проведению теракта, говорит также и об упущении нашего законодательства, в том числе в части контроля за иностранными гражданами на территории нашей страны.

Среди органов, занимающихся вопросами миграции, в том числе незаконной миграции, ключевую роль играет исследуемый нами важнейший правозащитный орган государства – прокуратура Российской Федерации. Она не только надзирает за соблюдением законодательства РФ, но и осуществляет контроль и координацию деятельности органов публичной власти, которые занимаются вопросами миграции.

В проекте Приказа Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере миграции» от 22.01.2024 г. [5], в п. 1.3. закреплено, что в рамках предоставленных прокурору полномочий необходимо добиваться эффективного противодействия незаконной миграции; предупреждения межнациональных и межконфессиональных конфликтов; недопущения незаконного привлечения к трудовой деятельности нелегальных мигрантов; предотвращать вовлечение мигрантов в криминальную среду, экстремистскую, террористическую или коррупционную деятельность.

В этом документе говорится о необходимости использовать все возможные формы взаимодействия органов публичной власти, а также национальных представительств, диаспор, религиозных организаций и других институтов гражданского общества для предотвращения, своевременного выявления и пресечения преступлений в данной сфере. Намеченные в приказе Генеральной прокуратуры РФ направления противодействия нелегальной миграции являются ключевыми и требуют компетентного и внимательного подхода не только со стороны органов прокуратуры, но и

всей системы органов публичной власти, а также общественных институтов.

Нерегулируемый поток мигрантов может способствовать росту преступности, создавая множество проблем для правоохранительных органов. Отсутствие четко выработанной системы контроля за миграционными потоками усиливает риск возникновения тенденции роста незаконной трудовой миграции, что приведет к нарушению прав и свобод человека и гражданина, которые являются высшей ценностью в нашем государстве и охраняются Конституцией [6].

В рамках этих проблем, борьба с нелегальной миграцией должна стать приоритетом для органов публичной власти. Важно не только выявлять и пресекать разовые случаи нарушений миграционного законодательства, но и разработать комплексный подход к наведению порядка в этой сфере. Эффективная система противодействия должна включать в себя такие меры как: совершенствование отечественного законодательства; сотрудничество с другими государствами для контроля миграционных потоков; интеграцию и адаптацию мигрантов; контроль за пребыванием мигрантов на территории РФ.

Создание благоприятной социально-экономической среды в стране невозможно без урегулирования вопросов, связанных с миграционной политикой государства. Поэтому разработка и реализация всесторонней программы по противодействию нелегальной миграции, которая учитывает, как правоохранительные, так и социальные аспекты, становится неотложной задачей. Эти действия должны привести к созданию стабильной и безопасной обстановки в России.

Зачастую, неэффективность деятельности органов публичной власти в вопросах регулирования труда иностранных работников усугубляет ситуацию. Ошибки в оценке необходимости иностранной рабочей силы в той или иной сфере деятельности, а также формальный подход к управлению миграционными потоками, распределению этих потоков по регионам могут стать катализаторами для разжигания межэтнической напряженности и даже экстремизма. Недоработки в этом направлении создают благоприятную почву для конфликтов, основанных на национальной неприязни [7, с. 5-8; 8, с. 196-214].

Согласно статистическим данным, в России находится более 6 миллионов иностранцев, среди которых около половины – трудовые мигранты [9]. За 2022 г. было зафиксировано более 660 000 случаев фиктивной регистрации иностранцев, а также 220 фиктивных регистраций браков, заключенных с их участием. По всей стране растет количество нарушений миграционного законодательства, в том числе, связанных с нелегальной миграцией. Это позволяет говорить об актуальности данной проблемы и необходимости выработки более эффективных мер по противодействию нелегальной миграции в нашей стране.

Одной из главных целей прокурорского надзора в этой области является предупреждение нарушений миграционного законодательства и борьба с ними [10, с. 418, 11, с. 29, 12, с. 67-69]. В то же время при осуществлении надзора прокуроры должны исходить из принципа недопустимости подмены функций органов контроля (надзора), а также создания препятствий правомерной предпринимательской деятельности участников экономических отношений.

Прокуроры осуществляют мониторинг сведений, характеризующих состояние законности в сфере миграции, в том числе статистических данных органов публичной власти, научных учреждений, публикаций в средствах массовой информации,

сети «Интернет». По полученной информации о нарушении законодательства прокурор незамедлительно организует прокурорскую проверку, в результате которой принимает соответствующее решение.

В момент, когда поступает информация о возможных нарушениях в сфере миграции, прокуратура немедленно реагирует, требуя проведения проверок уполномоченными структурами. В числе ведомств, отвечающих за противодействие миграционным нарушениям, выделяется Управление по вопросам миграции при МВД РФ, а также его территориальные подразделения. Кроме того, прокуратура надзирает за деятельностью: Следственного комитета, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы судебных приставов и др.

На протяжении последних лет отмечается, что многие нарушения в сфере миграции, возникшие на фоне неудовлетворительного контроля миграционных потоков, напрямую связаны с недостаточной эффективностью работы вышеупомянутых государственных органов публичной власти. Эту проблему необходимо решать путем усиления контроля за деятельностью органов публичной власти в сфере незаконной миграции, в том числе со стороны прокуратуры, а также повышения их ответственности, что позволит добиться значительного снижения уровня незаконной миграции и укрепить общественное доверие к органам власти. Прозрачность действий органов публичной власти, оперативное реагирование на обращения граждан должны стать основополагающими принципами в борьбе с незаконной миграцией.

Разработка эффективных стратегий предотвращения правонарушений и корректировка существующих, является одним из важнейших направлений в деятельности органов публичной власти, так как отсутствие мер по пресечению нарушений «на корню» может привести к дестабилизации общества. К сожалению, зачастую, наблюдается низкая эффективность деятельности полиции в сфере борьбы с правонарушениями иностранных граждан, что неизбежно подрывает правопорядок в обществе. Такая ситуация оказывает негативное влияние на социальную стабильность, способствуя росту ксенофобских настроений и националистических тенденций [13, с. 2-5, 14, с. 35-38, 15, с. 136-138].

Увеличение числа правонарушений, совершенных иностранцами, может стать подспорьем для определенных политических групп, стремящихся использовать ситуацию в своих интересах. Это может привести к попыткам манипулирования общественным мнением и дестабилизации политического климата в стране. Такие действия политических сил могут усугубить и без того сложную обстановку, и привести к разжиганию межэтнической ненависти. Поэтому необходимо обеспечить полноценную интеграцию и адаптацию мигрантов в нашем обществе и создать условия, при которых нарушения закона станут редкостью [16, с. 2-4, 17, с. 298-301, 18, с. 6-7].

При работе с нарушениями миграционного законодательства существует три ключевых проблемных направления, на решение которых направлено большинство ресурсов как прокуратуры, так и поднадзорных органов:

1. Проблема административного выдворения незаконных мигрантов за пределы РФ.

В ряде регионов РФ количество лиц, находящихся в центрах временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, значительно превышает поло-

женные нормативы. Поэтому центры отказывают в приеме иностранцев, невзирая на решения судов об административном выдворении. А мигранты, которые уже находятся в них, из-за недостатка финансирования ожидают депортации порой от 3 до 6 месяцев. При этом на их содержание затрачиваются значительные средства из государственного бюджета. Гораздо выгоднее было бы приобрести им билет в страну депортации, тем самым во много раз сократив эти расходы.

2. Проблема фиктивной постановки на регистрационный и миграционный учет иностранных граждан.

Фиктивная регистрация используется для достижения определенных целей, например, при необходимости устроиться на работу в другом регионе или обеспечить посещение ребенком определенного образовательного учреждения. Проблема фиктивной регистрации не обходит стороной и сферу образования. В частности, имеются случаи, когда для зачисления детей в школу или другие учебные заведения родители используют подобные манипуляции с постановкой на учет, чтобы обойти территориальное приращение.

3. Проблема осуществления незаконной трудовой деятельности без необходимых разрешительных документов.

Многочисленные нарушения выявляются органами прокуратуры в деятельности организаций, привлекающих мигрантов (причем, как внешних, так и внутренних) к трудовой деятельности. Работодатели, зачастую, привлекают к труду иностранцев, не имеющих необходимых документов для осуществления трудовой деятельности в РФ, а также с нарушениями при составлении трудового договора с ними. Регулярно выявляются такие факты как проживание работников на строительных объектах, в помещениях, не соответствующих установленным нормам, что является грубейшим нарушением со стороны работодателя.

Таким образом, в заключении проведенного исследования можно сделать вывод: прокуратура выполняет ключевую роль в поддержании законности и правопорядка в сфере миграции, активно пресекая выявленные правонарушения; деятельность прокуратуры направлена как на предупреждение, выявление и пресечение незаконной миграции, так и на противодействие злоупотреблениям, нарушающим права граждан РФ и иных лиц, законно находящихся на территории РФ, эти направления деятельности прокуратуры способствуют укреплению государственной безопасности и поддержанию правовой стабильности России; в рамках своих полномочий, прокуроры не только выявляют случаи, когда были нарушены законы, но и принимают всесторонние шаги для их пресечения, прибегая к мерам прокурорского реагирования; эти меры включают в себя не только устранение самих нарушений, но и выявление причин и обстоятельств, которые к ним приводят, для предотвращения повторения подобных нарушений.

Список литературы:

1. Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. №622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // СЗ РФ. 05.11.2018. №45. Ст. 6917.
2. Указ Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 г. №400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 05.07.2021. №27 (часть II). Ст. 5351.
3. На незаконную миграцию объявлена охота // РИА Новости. [Электронный доступ]. URL: <https://ria.ru/20231025/perestroyka-1905030244.html> (Дата обращения: 24.03.2024 г.).
4. Суд назвал имена фигурантов дела о теракте в «Крокус Сити Холле» // [Электронный источник]. URL: <https://www.rbc.ru/society/24/03/2024/660064ad9a79471d61577e41> (Дата обращения: 25.03.2024 г.).
5. Проект Приказа Генпрокуратуры России «Об организации прокурорского надзора за исполнением

- законов в сфере миграции» (по состоянию на 22.01.2024) // [Электронный доступ]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=100634#OqX3c3UwJYdXGmEW1> (Дата обращения: 03.02.2024 г.).
6. 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 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 01.07.2020. № 31. Ст. 4398.
 7. Хабибулин А.Г., Мурсалимов К.Р. Идеологические основания миграционной политики как источник правообразующей деятельности государства // Миграционное право. №4. 2023. С. 5-8.
 8. Сажина В.А., Высоцкая З.Р. Эволюция миграционной политики России в отражении правовых источников политико-идеологического характера // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. №81. С. 196-214.
 9. МВД назвало число иностранцев в России (интервью В. Казаковой) // [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/news/2022/11/24/951913-mvd-nazvalo-chislo-inostrantsev-v-rossii> (Дата обращения: 28.01.2024 г.).
 10. Булатов Т.Р., Михайлов В.В. О правовом регулировании пребывания иностранных граждан на территории РФ // Ученые записки Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского: Юридические науки. – 2023. – Т. 9 (75). № 1. – С. 418-423.
 11. Булатов Р.Б. О позитивном влиянии миграции на развитие России в условиях экономических санкций // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. №1 (58). 2023. С. 29-32.
 12. Андрейцо С.Ю. Проблемы правового регулирования трудовой миграции в России // Государственная служба и кадры. 2023. №4. С. 67-69.
 13. Хабибулин А.Г., Мурсалимов К.Р. Духовно-нравственные ценности и миграционная безопасность в России: правообразующий аспект // Миграционное право. №3. 2023. С. 2-5.
 14. Дидидзе М.А. Незаконная миграция: понятие, причины появления и пути преодоления // Миграционное право. №3. 2023. С. 35-38.
 15. Ахмадуллин И.Р. Этническая ксенофобия в современной России // ВЭПС. 2022. №4. С. 136-138.
 16. Хабибулин А.Г., Мурсалимов К.Р. Противодействие преступности в сфере миграции: правообразующие тенденции // Миграционное право. 2023. № 1. С. 2-4.
 17. Хайрисламов А. Р. Постановка проблемы интеграции трудовых мигрантов в культуру безопасности Российской Федерации // Молодой ученый. — 2022. — № 13 (408). — С. 298-301.
 18. Сальников В.П., Воронков К.И. Проблемы правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации // Миграционное право. 2023. № 3. С. 6-7.

Bulatov T.R. On the role of the prosecutor's office of the Russian Federation in the fight against illegal migration // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 3. – Р. 406–412.

The article discusses issues related to the supervisory activities of the Prosecutor's Office of the Russian Federation in the field of combating illegal migration. The role and place of the Prosecutor's Office of the Russian Federation in the system of public authorities dealing with migration issues are revealed. The causes of illegal migration are investigated, as well as the negative consequences that it carries. The normative legal acts regulating the processes related to illegal migration, including internal departmental acts regulating the fight of public authorities against illegal migration, are analyzed. Statistical data are presented, which reflect the current trends in the development of migration processes in the Russian Federation. The conclusions formulate the problems faced by public authorities exercising powers in the field of combating illegal migration; emphasize the key role of the Prosecutor's office in maintaining effectiveness in combating illegal migration, with particular emphasis on supervisory and coordination functions.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, human rights, public authorities, prosecutor's office of the Russian Federation, foreign citizen, migrant, labor migration, illegal migration, migration policy, supervisory function.

Spisok literatury:

1. Ukaz Prezidenta RF ot 31 oktyabrya 2018 g. №622 «O Konceptcii gosudarstvennoj migracionnoj politiki Rossijskoj Federacii na 2019 - 2025 gody» // SZ RF. 05.11.2018. №45. St. 6917.
2. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 02 iyulya 2021 g. №400 «O strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 05.07.2021. №27 (chast' II). St. 5351.
3. Na nezakonnyuy migraciyu ob'yavlena ohota // RIA Novosti. [Elektronnyj dostup]. URL: <https://ria.ru/20231025/perestroyka-1905030244.html> (Data obrashcheniya: 24.03.2024 g.).
4. Sud nazval imena figurantov dela o terakte v «Krokus Siti Hole» // [Elektronnyj istochnik]. URL: <https://www.rbc.ru/society/24/03/2024/660064ad9a79471d61577e41> (Data obrashcheniya: 25.03.2024 g.).
5. Proekt Prikaza Genprokuratury Rossii «Ob organizacii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov v sfere migracii» (po sostoyaniyu na 22.01.2024) // [Elektronnyj dostup]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=100634#OqX3c3UwJYdXGmEW1>

(Data obrashcheniya: 03.02.2024 g.).

6. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 01.07.2020 № 11-FKZ) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 01.07.2020. № 31. St. 4398.

7. Habibulin A.G., Mursalimov K.R. Ideologicheskie osnovaniya migracionnoj politiki kak istochnik pravoobrazuyushchej deyatel'nosti gosudarstva // Migracionnoe pravo. №4. 2023. S. 5-8.

8. Sazhina V.A., Vysockaya Z.R. Evolyuciya migracionnoj politiki Rossii v otrazhenii pravovyh istochnikov politiko-ideologicheskogo haraktera // Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyj vestnik. 2020. №81. S. 196-214.

9. MVD nazvalo chislo inostrancev v Rossii (interv'yu V. Kazakovej) // [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/news/2022/11/24/951913-mvd-nazvalo-chislo-inostrantsev-v-rossii> (Data obrashcheniya: 28.01.2024 g.).

10. Bulatov T.R., Mihajlov V.V. O pravovom regulirovanii prebyvaniya inostrannyh grazhdan na territorii RF // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo: Yuridicheskie nauki. – 2023. – T. 9 (75). № 1. – S. 418-423.

11. Bulatov R.B. O pozitivnom vliyanii migracii na razvitie Rossii v usloviyah ekonomicheskikh sankcij // Vestnik Sankt-Peterburgskoj yuridicheskoy akademii. №1 (58). 2023. S. 29-32.

12. Andrejco S.YU. Problemy pravovogo regulirovaniya trudovoj migracii v Rossii // Gosudarstvennaya sluzhba i kadry. 2023. №4. S. 67-69.

13. Habibulin A.G., Mursalimov K.R. Duhovno-nravstvennye cennosti i migracionnaya bezopasnost' v Rossii: pravoobrazuyushchij aspekt // Migracionnoe pravo. №3. 2023. S. 2-5.

14. Dididze M.A. Nezakonnaya migraciya: ponyatie, prichiny poyavleniya i puti preodoleniya // Migracionnoe pravo. №3. 2023. S. 35-38.

15. Ahmadullin I.R. Etnicheskaya ksenofobiya v sovremennoj Rossii // VEPS. 2022. №4. S. 136-138.

16. Habibulin A.G., Mursalimov K.R. Protivodejstvie prestupnosti v sfere migracii: pravoobrazuyushchie tendencii // Migracionnoe pravo. 2023. № 1. S. 2-4.

17. Hajrislamov A. R. Postanovka problemy integracii trudovyh migrantov v kul'turu bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Molodoj uchenyj. — 2022. — № 13 (408). — S. 298-301.

18. Sal'nikov V.P., Voronkov K.I. Problemy pravovogo regulirovaniya migracionnyh processov v Rossijskoj Federacii // Migracionnoe pravo. 2023. № 3. S. 6-7.