

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Факультет внебюджетной подготовки

Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Административная ответственность за правонарушения в
сфере миграционного режима**

Выполнил:
студент 161-ОС группы 5
курса
Грошев Илья Алексеевич

Научный руководитель:
доцент кафедры профессиональных
дисциплин,
кандидат юридических наук
Просковьян Дмитрий Александрович

Рецензент:
Начальник ОВМ ОП №1
УМВД России по городу
Самаре полковник полиции
Волков Михаил Олегович

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите _____



Дата защиты: 12.07.2021

Оценка 2 (неудовлетворительно)

Самара
2021

Оглавление

Введение	4
Глава 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО РЕЖИМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	8
1.1 Понятие и содержание миграционной политики в РФ.....	8
1.2 Административно-правовое содержание миграционного режима в РФ.....	20
Глава 2. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО РЕЖИМА В РФ.....	35
2.1 Система административных правонарушений миграционного режима.....	35
2.2 Особенности производства по делам об административных правонарушениях миграционного режима.....	39
2.3 Совершенствование правового и организационного обеспечения противодействия незаконной миграции	46
Заключение.....	52
Библиографический список	53
Приложение 1	58

Введение

Резкое увеличение миграционных потоков, сложность миграционной ситуации, а именно слияние нескольких потоков миграции: легальной, нелегальной экономической и миграции лиц, нуждающихся в международной защите, то есть беженцев, превратили миграционный кризис в непростой вызов для всей России.

Нынешняя миграционная ситуация в Европе, как считают многие исследователи, стала проявлением неэффективности европейских институтов, созданных для регулирования и контроля над миграционными потоками. Европейский миграционный кризис ознаменовал собой провал общей миграционной политики европейских стран. Стало очевидным, что европейские страны оказались не в состоянии найти адекватные ответы для урегулирования проблемы миграционного кризиса, острота которого возрастает с каждым днем, тем самым вызывая нестабильность в регионе и противоречия в отношениях между европейскими странами.

В 2018 году Президентом Российской Федерации В.В. Путиным утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, в которой определено, что целью миграционной политики является создание миграционной ситуации, способствующей решению задач, в том числе в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда.

Одной из задач для достижения названной цели является совершенствование правовых, организационных и иных механизмов, регулирующих и обеспечивающих въезд и пребывание иностранных граждан, способных благодаря своей трудовой деятельности, знаниям и компетенциям содействовать экономическому, социальному и культурному

развитию России, а также снижение уровня административных правонарушений в области миграции.

Актуальность исследования обуславливается необходимостью теоретического осмысления законодательной регламентации ответственности за нарушение миграционного законодательства. Кроме того, необходимо провести анализ административно-правовой ответственности за организацию незаконной миграции.

В современном мире одной из серьезных проблем мирового сообщества является незаконная миграция. Незаконная миграция и нелегальная трудовая деятельность, несомненно, оказывает негативное влияние на различные стороны жизни общества. Нелегальные иммигранты пополняют группировки этнических преступников, которые специализируются на незаконном обороте наркотических веществ, продаже людей и т.д.

Боевые действия в ряде стран Ближнего Востока способствуют тому, что огромное количество их жителей ищут спасение в иностранных государствах. На территории Российской Федерации обострение миграционной обстановки произошло из-за военных событий и политических претензий, которые происходят в Украине, Беларуси и Востоке страны.

Целью административно-правовой регламентации в области миграционной политики является устойчивая миграционная обстановка в государстве, которая предполагает законодательную регламентацию и систему специальных органов исполнительной власти, осуществляющих миграционную политику.

В настоящий момент существующее миграционное законодательство не в полной мере соответствует потребностям развития российского общества. Незаконная миграция провоцирует различные преступления, такие как террористический акт, подделка документов, преступления экстремистской направленности.

Объектом исследования являются общественные отношения, определяющие административную ответственность в сфере миграционного режима.

Предметом исследования выступают правовые нормы административного законодательства России, регламентирующие административную ответственность в сфере миграционного режима.

Цель исследования - всестороннее исследование института административной ответственности в сфере миграционного режима.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть понятие и содержание миграционной политики в РФ;
- проанализировать административно-правовое содержание миграционного режима в РФ;
- изучить систему административных правонарушений миграционного режима;
- выявить особенности производства по делам об административных правонарушениях миграционного режима;
- предложить пути совершенствования правового и организационного обеспечения противодействия незаконной миграции.

Степень разработанности проблемы. Исследованию института административной ответственности в России посвящены работы большого числа отечественных ученых- административистов, таких как А.Б. Агапов, А.П. Алехин, Ю.С. Адушкин, Д.Н. Бахрах, С.Н.Братоновский, И.И. Веремеенко, И.А. Галаган, Ю.А. Денисов, В.В. Игнатенко, А.А. Кармолицкий, М.В. Костенников, А.В. Куракин, Б.М. Лазарев, О.Е. Лейст, Н.С. Малеин, А.Е. Лунев, В.М. Манохин, И.В. Панова, В.А. Печеницын, В.Г. Розенфельд, Э.Н. Ренов, Ю.Н. Старилов, Е. Севрюгин, а также М.С. Студеникиной и иных специалистов.

Для достижения целей и решения задач работы использован ряд методов научного исследования: диалектический метод, сравнительно-

правовой, исторический, системный, формально-логической, сравнительный, социологический и др.

Структура дипломной работы обусловлена кругом исследуемых проблем и отвечает поставленным целям и задачам. Работа состоит из введения, двух глав, объединивших пять параграфов, заключения и списка используемой литературы.

Глава 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО РЕЖИМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и содержание миграционной политики в РФ

Миграция представляет собой сложный социально-экономический процесс, который вызывает качественные и количественные изменения населения государства и оказывает влияние на различные сферы общества, в связи, с чем данное явление выступает предметом изучения многих наук и трактуется учеными с разных позиций.

Термин «миграция» происходит от латинского (*migratio*) и означает перемещение, переселение¹. Тем не менее, определения «перемещение» и «переселение» не идентичны, ибо имеют различный смысл. Необходимо отметить, что и в научной литературе нет единой позиции на содержание данного понятия, так как процесс миграции приводит к количественному и качественному изменению населения того или иного региона, государства в целом, влияет на различные стороны жизни общества. В этой связи процесс миграции населения является предметом изучения многих наук.

Миграция населения (лат. *migratio* — переселение) — перемещение людей из одного региона (страны, мира) в другой, в ряде случаев большими группами и на большие расстояния. Российский ученый О.Д. Воробьева в своих работах пишет, что миграция населения — это «любое территориальное перемещение населения, связанное с пересечением как внешних, так и внутренних границ административно-территориальных образований с целью смены постоянного места жительства или временного пребывания на территории для осуществления учёбы или трудовой

¹ Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов. - М.: Изд-во РГСУ, 2007. - 472 с.

деятельности независимо от того, под превалирующим воздействием каких факторов оно происходит — притягивающих или выталкивающих»².

Согласно позиции А.С. Ахиезера, миграция населения представляет собой определенный элемент образа жизни или форму деятельности, изменяющуюся по своей важности и характеризующий ценности населения, его групп, связанные с временной или постоянной сменой мест проживания и труда, а также и насильственное переселение людей³.

Миграционная политика - это основанная на принципах конституционного строя система объективно обусловленных целей, задач, направлений развития общественных отношений в сфере миграции, норм миграционного законодательства, а также механизмов управления государством, реализуемых субъектами миграционного процесса (физические лица, общественные организации, государственные органы) и направленных на перемещение, переселение, размещение, обустройство и интеграцию физических лиц на территории государства и (или) в отдельных его регионах, обеспеченных стимулирующими и контрольными факторами⁴.

Миграционная политика — это система общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего государство, а также другие общественные институты, соблюдая определенные принципы, предполагают достижение поставленных целей⁵.

Целью миграционной политики является оптимизация миграционного движения населения, обеспечивающая соответствие трудовых ресурсов

² Воробьева 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 РФ - 2016. - № 9 (202). - С. 35.

³ Ахиезер А.С. Миграция в российской истории [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2006/0233/analit08.php>

⁴ Коробеев В.А. Миграционная политика: понятие и сущность [электронный ресурс]. URL: <http://www.rusnauka.com>

⁵ Кузьмин А.И. Курс лекций «Основы демографии», М.: Аст,2000. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/47080>

рабочим местам. Миграционная политика определяется государством на основе законодательства, учитывающего интересы общества и отдельных его членов.

Кроме того, выделяют следующие цели миграционной политики:

- привлечение мигрантов на временное место жительства;
- создание постоянного состава населения;
- обеспечение рабочей силой промышленных объектов, создаваемых в районах нового освоения;
- стабилизация населения в тех или иных местностях;
- повышение миграционной активности коренных жителей ряда территорий;
- сдерживание притока мигрантов в некоторые населенные пункты и т.д.

Миграционная политика осуществляется государством, региональными группировками и другими международными организациями. Миграционная политика является одним из направлений демографической политики, включающей совокупность способов и мер целенаправленного воздействия на миграционные процессы. Миграционная политика осуществляется государством в области миграции населения и трудовых ресурсов. Иммиграционная политика регламентирует правила и нормы принятия иностранных граждан, а эмиграционная политика - выезд граждан за рубеж.

Как функция государства миграционная политика представляет собой самостоятельную и необходимую сферу государственной деятельности. Система миграционных отношений является очень сложной и противоречивой, именно в ней категория «эффективное государство» приобретает реальное, практическое значение. Миграционная сфера своего рода «лакмусовая бумажка», универсальное мерило, позволяющее дать

довольно точную оценку социальной, демографической и экономической работе государства⁶.

Миграция оказывает значительное влияние на глобальную политическую и социально-экономическую ситуацию, и особенно в тех странах, которые испытывают давление иммиграционных потоков, где миграционная сфера является одной из составляющих национальной безопасности государства.

И особую значимость в этой связи приобретает миграционная политика. Предметом миграционной политики и миграционного законодательства в настоящее время является переселение иностранных граждан и лиц без гражданства⁷.

Функция миграционной политики государства состоит из следующих пяти подфункций:

1. Подфункция государственного контроля в сфере миграционных прав и свобод. Взаимоотношения личности и государства, гарантирование государством прав и свобод человека, чувство безопасности и уверенности в завтрашнем дне, реальная возможность передвижения и выбора места жительства - эти и другие отношения характеризуют современное правовое государство, формируют представление о его сущности, политическом режиме и безопасности. В этой связи права и свободы человека выступают особым объектом миграционной функции российского государства.

2. Подфункция трудовой миграции и экономического развития. Этот вид миграции является самостоятельным объектом миграционной деятельности государства. Являясь важным фактором в возникновении и развитии государства, экономические отношения были и остаются объектом

⁶ Бондырева С.К., Колесов Д.В. Миграция (сущность и явление). - М.: Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж: Изд-во НПО «МОДЭК», 2020. - 296 с.

⁷ Ткачева Н.А. Миграционная политика и национальные интересы России // Гуманитарные стратегии российских трансформаций: материалы международной научно-практической конференции. Тюмень: Изд-во ТюмГНГУ. - 2017. - Т.2. - С. 97.

постоянного наблюдения, воздействия с его стороны. Однажды возникнув, государство имманентно заинтересовано в устремлении своего регулирующего и контрольного воздействия на экономику.

3. Подфункция государственного учёта миграции и легальности пребывания на территории государства или так называемая подфункция миграционного контроля в сфере законности. Необходимость точного и неукоснительного выполнения государственно-властных велений обуславливает осуществление государством наблюдения, проверки за процессом реализации правовых норм в любой сфере общества.

4. Подфункция государственного контроля в социальной сфере. Социальная политика представляет собой наиболее сложный и противоречивый сегмент деятельности государства. Социальная сфера общественных отношений является своего рода индикатором эффективности политики государства. Концептуально, социальная деятельность государства заключается в гарантировании обществу, группе, индивиду определенного объема благ. Сегодня основными задачами социальной деятельности государства являются гарантирование конституционных прав граждан в области социальной защиты, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильем и др.

5. Подфункция контроля в сфере глобальных проблем современности. Особым объектом миграционной функции государства являются неблагоприятные явления и процессы всеобщего планетарного масштаба. В 60-х гг. XX в. термин «глобальные проблемы» стал широко использоваться для обозначения целого комплекса наиболее острых общечеловеческих проблем, рассматриваемых в общемировом масштабе. Глобальными проблемами и одновременно объектами миграционной функции современного государства являются проблемы в жизни цивилизации, влияющие на политические, демографические, социально-экономические

процессы общества⁸.

Государственная миграционная политика Российской Федерации основывается на следующих принципах:

- согласования государственных интересов России и интересов субъектов Федерации;
- обеспечения прямого действия Конституции Российской Федерации и применения федеральных законов в области регулирования миграционных процессов и защиты законных прав мигрантов на территории субъектов Российской Федерации;
- единообразного применения в субъектах Федерации федеральных стандартов в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина, лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, защиты законных прав мигрантов;
- недопустимости дискриминации мигрантов по признаку расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, пола, социальной принадлежности, убеждений;
- дифференцированного подхода к регулированию различных видов миграций (добровольных/вынужденных, внешних/внутренних, законных/нелегальных, на постоянное проживание/временное проживание/транзитные, российских граждан/иностранцев и апатридов);
- стимулирования рационального территориального распределения вынужденных мигрантов;
- квотирования приема беженцев и предоставления временного убежища.

Основные механизмы реализации миграционной политики в Российской Федерации определены в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации.

⁸ Эдилова Р. Э. Нормативно-правовое регулирование миграционных отношений в России: проблемы и пути их преодоления // Молодой ученый. - 2019. - №2. - С. 204-206.

В области расширения возможностей для переселения в Российскую Федерацию на постоянное жительство для соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан применимы такие механизмы, как реформирование институтов разрешения на временное проживание и вида на жительство; создание балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство; развитие Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом⁹.

В области разработки дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой: формирование эффективных механизмов оценки потребности в иностранной рабочей силе; совершенствование механизма квотирования как инструмента регулирования привлечения иностранной рабочей силы и защиты национального рынка труда; упрощение порядка въезда, выезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан, участвующих в инвестиционной и предпринимательской деятельности и т.д.

В области содействия развитию внутренней миграции населения Российской Федерации: внесение изменений в законодательство Российской Федерации в целях обеспечения гражданам Российской Федерации доступа к социальным и иным услугам независимо от регистрации по месту жительства и по месту пребывания; развитие дешевых сегментов рынка арендного жилья; совершенствование взаимодействия государственных центров занятости с рекрутинговыми и кадровыми агентствами; создание федеральной государственной информационной системы учета населения и т.д.

⁹ Петрова О.С. Проблемы управления и негативные тенденции миграционных процессов в России // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история. - 2020. - № 33. - С. 69 - 74.

В области содействия образовательной миграции в Российскую Федерацию и поддержки академической мобильности: предоставление иностранным студентам, обучающимся в Российской Федерации, права заниматься трудовой деятельностью в период обучения на тех же основаниях, что и российским студентам; разрешение иностранным студентам, завершившим обучение в российских учреждениях высшего и среднего профессионального образования, без каких-либо ограничений работать по полученной специальности в Российской Федерации; упрощение порядка получения вида на жительство выпускниками российских учреждений высшего и среднего профессионального образования из числа иностранных граждан; создание центров довузовской подготовки, изучения русского языка в учреждениях начального профессионального образования в странах, из которых осуществляется массовый отток мигрантов; введение упрощенного порядка получения иностранными гражданами, въехавшими на территорию Российской Федерации с целью преподавательской, исследовательской и экспертноаналитической работы в образовательных и научных организациях, и членами их семей статуса постоянно проживающих и гражданства Российской Федерации и т.д.

В области содействия адаптации, интеграции и реинтеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом: разработка и внедрение целевых федеральных и региональных программ адаптации и интеграции мигрантов; создание программ по формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом; государственная поддержка сети общественных организаций, содействующих адаптации и интеграции мигрантов; разработка и внедрение доступных для мигрантов схем медицинского страхования либо иных механизмов, обеспечивающих доступ к услугам

здравоохранения; обеспечение механизмов свободного доступа к услугам здравоохранения для детей мигрантов¹⁰.

В области противодействия незаконной миграции: совершенствование системы иммиграционного контроля; разработка и принятие программ противодействия незаконной миграции, проведение совместных межгосударственных оперативно-профилактических мероприятий; продолжение работы по созданию центров содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению и депортации; совершенствование мер административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации; создание автоматизированной системы получения, формирования и хранения дактилоскопической информации об иностранных гражданах.

Законодательные нормы, регулирующие правоотношения в области миграции, помимо конституционного, административного и административно - процессуального права, также содержатся и в трудовом, жилищном и семейном, подпадающих под совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов.

К источникам миграционного права, помимо законов и иных нормативно - правовых актов, подзаконных актов, следует отнести судебные решения, внутригосударственные договоры и соглашения нормативного характера, международные договоры РФ. Россия присоединилась практически ко всем международно-правовым актам в области прав человека, а также к правовым актам, регулирующим правоотношения в сфере миграции и общепризнанные нормы международного права.

¹⁰ Хабриева Т.Я. Правовая политика государства в сфере миграции населения // Миграционное право. - 2016. - №1. - С. 17-26.

Нормативное регулирование вопросов миграции и защиты прав мигрантов в Российской Федерации осуществляется на следующих уровнях:

- на федеральном уровне (Конституция Российской Федерации, федеральные законы и подзаконные акты - указы Президента Российской Федерации; постановления Правительства РФ; нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств);
- на уровне субъектов Российской Федерации (законы субъектов РФ; подзаконные акты, издаваемые органами исполнительной власти субъектов РФ);
- на уровне местного самоуправления (нормативные акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления);
- на межгосударственном уровне (заключение многосторонних и двусторонних соглашений с другими государствами в области миграции), а также на основании общепризнанных принципов и норм международного и европейского права.

Правовую основу миграционной политики составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ, «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ, «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ, «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ» от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ, «Концепция миграционной политики Российской Федерации до 2025 года», Указ Президента РФ от 14.09.2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

Эти законы в значительной степени обеспечили законодательную реализацию целого ряда задач в регулировании миграционных отношений.

В частности, надо, отметить, что Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 году, провозгласила основные принципы государственно правового развития страны: демократическое федеративное правовое

государство, в котором высшей ценностью являются права и свободы человека, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства. В ст. 27 Конституции закреплены базовые нормы, обеспечивающие важнейшие конституционные права человека и гражданина в миграционной сфере: право каждого, кто законно находится на территории РФ, на свободное передвижение; выбор места пребывания и жительства в пределах РФ; право на свободный выезд из страны и беспрепятственный въезд в РФ¹¹.

Закон «О гражданстве Российской Федерации» №62 - ФЗ от 31.05.2002 г. регулирует принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, определяет основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации.

В части миграционной политики закон устанавливает правила приема в гражданство в общем и в упрощенном порядке, условия предоставления гражданства РФ мигранту, а также механизм восстановления гражданства.

Кроме того, данным законом регулируются вопросы прекращения гражданства России¹².

¹¹ Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. //Российская газета. - 1993. - 25 декабря.

¹² О гражданстве Российской Федерации: федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»

Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г утверждена Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 г. Концепция разработана с учетом отечественного и международного опыта в миграционной сфере. Ее создание призвано обозначить стратегические ориентиры миграционной политики на фоне ожидаемого экономического, социального и демографического развития страны, ее внешней политики и интеграционных процессов со странами СНГ, Таможенного союза и Единого экономического пространства. Концепция учитывает и общемировые тенденции глобализации.

Для решения миграционных проблем предусмотрено три этапа реализации государственной миграционной политики.

В рамках первого этапа, который завершился до 2015 года, были созданы центры содействия иммиграции в РФ и медицинского освидетельствования иммигрантов в России. Создана инфраструктура для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства, инфраструктура для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры России, проведение выборочных исследований по вопросам внутренней и международной миграции.

Затем, на втором этапе реализации концепции в 2016-2020 годах, российское руководство обобщило и проанализировало правоприменительную практику правовых актов РФ, которые поддерживают государственную миграционную политику. А к концу 2021 году предполагается приостановить миграционный отток населения из районов Сибири и Дальнего Востока.

В рамках третьего этапа, который пройдет в 2021-2025 годы, эффективность миграционной политики получит оценку, а основные стратегические ориентиры, приоритеты и направления миграционной политики будут уточнены. К 2026 году политическое руководство

намерено обеспечить миграционный приток населения в районы Сибири и Дальнего Востока¹³.

В 2012 году был издан Указ Президента РФ от 14.09.2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Данная программа направлена на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов.

В главе 3 Государственной программы определены ее цели:

а) стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников на постоянное место жительства в Российскую Федерацию;

б) содействие социально-экономическому развитию регионов;

в) решение демографических проблем, в первую очередь на территориях приоритетного заселения¹⁴.

Делая выводы, можно сказать, что на государственном уровне ведется активная миграционная политика, которая позволяет обеспечить равноценные условия проживания иностранных и российских граждан в стране.

1.2 Административно-правовое содержание миграционного режима в РФ

¹³ Концепция миграционной политики Российской Федерации до 2025 года: утверждена Президентом РФ 13.06.2012 г. // СПС «КонсультантПлюс»

¹⁴ О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: указ Президента РФ от 14.09.2012 г. № 1289 // СПС «КонсультантПлюс»

В содержании миграционно-правовых режимов раскрывается их смысл, инструментальный характер, назначение в государственном управлении миграционными процессами. Необходимость исследования проблем содержания миграционно-правовых режимов, как сформированных, так и нуждающихся в формировании для осуществления правовой миграционной политики Российской Федерации, обусловлена, прежде всего, их многообразием.

Миграционно-правовые режимы составляют основу реализации правовой миграционной политики страны. Вместе с тем их применение должно быть дифференцировано в зависимости от региона. При реализации правовой миграционной политики все субъекты Российской Федерации могут быть разделены на четыре группы — в зависимости от потребности региона в притоке мигрантов. К указанным группам регионов можно применить следующие виды общих миграционно-правовых режимов: режим максимального миграционного благоприятствования; режим миграционного благоприятствования; режим наименьшего миграционного благоприятствования; режим миграционного моратория.

Режим максимального миграционного благоприятствования предполагает создание условий для привлечения мигрантов на постоянное жительство в малонаселенные регионы страны. Содержанием данного режима является: 1) определение перечня регионов Российской Федерации, относящихся к категории малонаселенных; 2) разработка и принятие программ переселения мигрантов; 3) предоставление льгот и социальных гарантий лицам, переселяющимся в малонаселенные регионы; 4) создание системы занятости для лиц, переселяющихся в малонаселенные регионы; 5) предоставление федеральным законом иных преимуществ, обусловленных экономическими, социальными, географическими, климатическими и иными особенностями малонаселенного региона страны.

Режим миграционного благоприятствования предполагает привлечение отдельных категорий мигрантов (как внутренних, так и внешних) для решения определенной социально-экономической задачи. Содержанием данного режима является: 1) определение перечня регионов Российской Федерации с отрицательной демографической динамикой; 2) разработка и принятие программ переселения мигрантов; 3) предоставление льгот и социальных гарантий лицам, переселяющимся в регионы с отрицательной демографической динамикой; 4) создание рабочих мест и привлечение мигрантов для трудовой деятельности; 5) предоставление федеральным законом иных преимуществ, обусловленных экономическими, социальными, географическими, климатическими и иными особенностями указанного региона¹⁵.

Режим наименьшего миграционного благоприятствования может вводиться в регионах с высокой плотностью населения и в приграничных регионах страны, куда приток мигрантов нежелателен. Содержанием данного режима является: 1) определение перечня регионов Российской Федерации с высокой плотностью населения; 2) введение особого порядка регистрации по месту пребывания и по месту жительства на территории указанных регионов; 3) квотирование привлечения трудящихся-мигрантов на указанные территории; 4) установление федеральным законом иных миграционных ограничений на указанных территориях.

Режим миграционного моратория может вводиться в приграничных регионах страны и регионах со сложной демографической и межэтнической обстановкой. Содержанием данного режима является: 1) определение регионов Российской Федерации со сложной демографической и межэтнической обстановкой; 2) установление условий ограничения на въезд на территорию региона для временного пребывания

¹⁵ Дутов П.О. О некоторых подходах к внешней трудовой миграции в контексте реформирования миграционных режимов // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2020. № 3. С. 11-15.

или постоянного проживания граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства на конкретный период, определяемый органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации; 3) установление временного запрета на въезд и пребывание граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства; 4) введение особого порядка перемещения по территории приграничного региона; 5) установление на основании федерального закона иных миграционных ограничений на указанных территориях¹⁶.

К регистрационным миграционно-правовым режимам относятся режимы регистрации на территории страны граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания и по месту жительства.

Регистрация по месту пребывания и по месту жительства¹⁷ регулирует порядок регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. Регистрационный учет устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом. В настоящее время достаточно подробно урегулировано нормами миграционного законодательства. Анализ нормативных правовых актов, закрепляющих приведенные миграционно-правовые режимы, позволяет отметить отдельные недостатки их правового регулирования. Особое значение имеет недостаточная гарантированность положений ч. 2 ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан на свободу передвижения, выбор

¹⁶ Панфилов А.А. Административное выдворение как специальный вид административного наказания // Правопорядок: история, теория, практика. 2020. № 2 (25). С. 39-43.

¹⁷Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 N 713 (ред. от 25.05.2017) "Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации

места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». На практике отсутствие регистрации по месту жительства обуславливает ограничение прав и свобод граждан, особенно в области реализации их политических и социальных прав. Представляется уместным в норме закона о регистрации по месту жительства закрепить положение о прямом запрете на отказ гражданину России в реализации его прав по основаниям отсутствия у него регистрации по месту жительства.

Режим регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания в настоящее время малоэффективен. Непосредственная реализация нормы ч. 2 ст. 2 Закона № 5242-1 практически невозможна. Так, в этой норме законодатель не решил вопрос, необходима ли регистрация, если человек реально проживает в одном районе города, а зарегистрирован в другом. Анализ указанных ситуаций свидетельствует о высоком уровне латентной внутренней (социально-экономической) миграции населения, что свидетельствует о недостаточной эффективности режима регистрации граждан России по месту пребывания. На наш взгляд, содержание указанного миграционно-правового режима нуждается в конкретизации. В нормах закона, закрепляющих содержание миграционно-правового режима регистрации по месту пребывания, необходимо предусмотреть следующие положения: 1) обозначить административно-правовую сферу применения данного режима; 2) дифференцировать сроки, требующие регистрации по месту пребывания; 3) определить условия, предъявляемые к регистрации по месту пребывания; 4) установить сроки продолжительности регистрации граждан России по месту пребывания. Учет приведенных положений в содержании рассматриваемого режима позволит не только конкретизировать его, но и сделать эффективным инструментом реализации правовой миграционной политики.

Миграционно-правовые режимы регистрации по месту пребывания и по месту жительства иностранных граждан и лиц без гражданства на

территории России в настоящее время рассматриваются законодателем как уведомительные. Это обосновано потребностью соблюдения принципа международного права — принципа свободы передвижения. Указанные режимы закрепляются в настоящее время Федеральным законом от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (далее — Закон № 109-ФЗ). Анализ миграционно-правового режима регистрации по месту жительства иностранных граждан и лиц без гражданства дает основания отметить следующие недостатки: 1) законом не определены сроки регистрации и условия их продления; 2) не указан срок, в течение которого иностранный гражданин (лицо без гражданства) должен встать на миграционный учет по месту жительства; 3) представляется уместным указать на возможность направления документов о регистрации по месту жительства по почте или иным способом без личной явки лица; 4) недопустимо отказывать в регистрации по месту жительства иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Миграционно-правовой режим регистрации по месту пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства достаточно полно регламентирован главой 4 Закона № 109-ФЗ. Вместе с тем представляется необходимым данный режим дополнить положениями о недопустимости отказа в регистрации по месту пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Группа разрешительных режимов включает в себя режимы пересечения Государственной границы Российской Федерации, транзита иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию России, предоставления правового статуса беженца, предоставления правового статуса вынужденного переселенца, получения территориального убежища. Отмеченная группа миграционно-правовых режимов весьма многочисленна. Однако наиболее важными, по нашему мнению, являются режимы предоставления правового статуса беженца, предоставления

правового статуса вынужденного переселенца и получения территориального убежища.

Правовой режим пересечения Государственной границы Российской Федерации является исключительно миграционно-правовым, отличным от административно-правового режима охраны Государственной границы РФ. Однако по смыслу разд. 3 Закона РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (с последующими изменениями) режим пересечения Государственной границы РФ — это составная часть административно-правового режима Государственной границы РФ. Подобная ситуация, когда один специальный режим является составной частью другого, более крупного и общего правового режима вполне закономерна. Во-первых, административно-правовой режим общего характера может содержать частные элементы государственного управления в определенной узкой сфере общественных отношений (в нашем случае — в сфере внешней и внешней трудовой миграции населения). Во-вторых, более мелкий по своему содержанию правовой режим может дополнять общий правовой режим государственного управления. В-третьих, включение в состав общего административно-правового режима государственного управления подвидов административно-правовых режимов позволит дифференцировать государственно-управленческие правовые средства воздействия на общественные отношения.

Миграционно-правовой режим пропуска через Государственную границу РФ граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства представляет собой следующую систему миграционно-правовых средств:

- 1) контроль действительных документов, предоставляющих право на въезд в страну или выезд из нее;
- 2) проведение иммиграционного контроля за въездом иностранных граждан и лиц без гражданства;
- 3) применение установленных средств и методов контроля за перемещение

граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства через государственную границу.

В состав рассматриваемого миграционного режима включается режим иммиграционного контроля, регламентированный, в частности, постановлением Правительства РФ от 08.09.1994 № 1020 «Об утверждении Положения об иммиграционном контроле». На наш взгляд, данный подход не обоснован. Во-первых, для полноценного контроля за внешней и внешней трудовой миграцией населения данный вид контроля недостаточен. Во-вторых, иммиграционный контроль предполагает контроль за въездом в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, но не учитывает эмиграцию российских граждан. В-третьих, средства иммиграционного контроля не достаточны для решения стоящих перед государством задач по предотвращению незаконной миграции населения.

Отмеченные положения позволяют предложить не иммиграционный режим государственного управления внешней и внешней трудовой миграцией населения, а миграционный режим, который включал бы в себя три разновидности: иммиграционный, эмиграционный и режим транзита иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию страны.

К числу правопродоставительных режимов необходимо отнести: визовый режим, режим предоставления работодателям права на привлечение и использование иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории России, режим привлечения российских граждан для работы за границей.

Содержание визового режима включает в себя следующие правовые средства: проверка оснований для выдачи визы; определение вида визы (дипломатическая; служебная; транзитная; для временного проживания лица; обыкновенная, которая, в свою очередь, делится на частную, деловую, туристическую, учебную, рабочую, гуманитарную, в целях получения убежища) и ее кратность; установление срока визы, получение

и предоставление необходимых документов для получения визы; порядок оформления визы; порядок продления визы; порядок и основание аннулирования и восстановления визы¹⁸.

Приведенную систему миграционно-правовых средств, на наш взгляд, следует закрепить на законодательном уровне, что создаст одноуровневую по юридической силе систему правовых средств миграционно-правового визового режима.

Режим предоставления работодателям права на привлечение и использование иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории России — один из наиболее актуальных для современной правовой миграционной политики государства — состоит из двух этапов. Первый этап предполагает получение работодателем разрешения на привлечение иностранных работников для осуществления трудовой деятельности; второй — получение иностранным работником разрешения на осуществление трудовой деятельности на территории России. Сложность реализации данного режима обусловила появление в стране большого количества незаконных трудовых мигрантов. Попытки ужесточения государственного контроля за незаконной трудовой миграцией, введение квот на привлечение иностранных работников на территорию России, ограничение или запрет на осуществление трудовой деятельности иностранных граждан (лиц без гражданства) в определенных сферах или видах трудовой деятельности не решили задачу предотвращения и сокращения незаконной миграции населения.

Поэтому представляется целесообразным ввести одноэтапный миграционно-правовой режим, назвав его миграционно-правовым режимом привлечения иностранных граждан для работы на территории

¹⁸ Голоманчук Э.В., Мкртчян В.Х. Административно-правовой статус иностранных граждан в России // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки. 2019. № 1 (18). С. 83-85.

страны. Данный режим представляется уместным закрепить в законодательном акте, предусмотрев следующие положения.

Во-первых, работодатель должен получать разрешение не на конкретного иностранного работника, а на любого возможного работника, в квалификации которого он нуждается.

Во-вторых, какие-либо разрешения, выдаваемые самому иностранному работнику, недопустимы.

В-третьих, иностранный гражданин (лицо без гражданства) въезжает на территорию России на общих основаниях как внешний мигрант.

В-четвертых, необходима регистрация трудовых договоров иностранных работников в государственной инспекции труда¹⁹.

Содержание данного режима должно включать в себя следующие миграционно-правовые средства: 1) получение работодателем разрешения на привлечение иностранного работника для работы на территории Российской Федерации; 2) предоставление необходимых документов для получения указанного разрешения; 3) квотирование привлечения иностранных граждан (лиц без гражданства) для осуществления трудовой деятельности; 4) установление круга иностранных работников, привлечение которых возможно без получения разрешения; 4) установление срока действия разрешения на осуществление трудовой деятельности на территории России и продление такого срока; 5) определение оснований для отказа или аннулирования выданных разрешений на осуществление трудовой деятельности иностранными работниками на территории России; 7) определение сфер деятельности, в которых труд иностранных граждан (лиц без гражданства) запрещен или ограничен; 8) контроль за соблюдением условий осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами (лицами без гражданства).

¹⁹ Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Миграционное право в системе административного права Российской Федерации: место и значение // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 4. С. 81-90.

Привлечение российских граждан для работы за границей осуществляется в соответствии с режимом, основанным на лицензировании данного вида деятельности на территории страны и содержащим правовые средства, сходные с любым из видов лицензионных режимов²⁰. Вместе с тем представляется необходимым предусмотреть дополнительные миграционно-правовые средства, которые отражали бы специфику данного вида миграционно-правового режима и были направлены на защиту и гарантирование прав и свобод граждан России при осуществлении ими трудовой деятельности за границей, а именно: 1) правовое сопровождение привлечения граждан России для работы за границей; 2) контроль за соблюдением иностранным работодателем условий трудового договора с работником; 3) внесение недобросовестных иностранных работодателей в число нежелательных для направления к ним российских граждан для трудовой деятельности; 4) обмен информацией о работодателях, принимающих иностранную рабочую силу.

К разряду легализующих режимов относятся паспортный режим и режим временного (гуманитарного) убежища. Наиболее разработан в современном законодательстве паспортный режим, который включает в себя выдачу, замену, учет и хранение паспортов граждан Российской Федерации. Специфика данного режима заключается в многообразии видов паспортов, что обуславливает его дифференциацию в зависимости от вида паспорта, выдаваемого (обмениваемого) гражданину России. По нашему мнению, для унификации паспортного режима необходимо ликвидировать заграничные паспорта, поскольку реализацию права на свободу передвижения в части внешней миграции населения можно осуществлять с помощью общегражданского паспорта. В целях

²⁰ *Постановление Правительства РФ от 14.06.2002 № 423 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации».*

реализации конституционного принципа равенства всех граждан перед законом уместно ликвидировать и служебные паспорта. Таким образом, паспортный режим будет основываться на трех основных видах паспортов: общегражданском, дипломатическом паспортах и паспорте моряка.

Режим временного (гуманитарного) убежища введен с принятием Федерального закона от 18.07.2006 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу совершенствования государственного управления в сфере миграции» — было предусмотрено предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства временного убежища на территории Российской Федерации (ст. 12 Закона № 4528-1). Указанная норма находит развитие в постановлении Правительства РФ от 09.04.2001 № 274 «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации», в котором раскрывается содержание рассматриваемого миграционно-правового режима.

Содержание указанного миграционно-правового режима имеет отдельные недостатки. Прежде всего представляется необходимым законодательно ограничить до трех раз продление срока предоставления временного убежища, т. е. общий срок предоставления данного вида убежища не должен превышать 4 лет. Если же такой срок будет больше, то временное убежище ничем не будет отличаться от политического и, как следствие, лицо может претендовать на приобретение гражданства Российской Федерации в порядке, определенном ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 04.12.2007). Другим фактором, требующим корректировки в рамках рассматриваемого миграционно-правового режима, является определение цели предоставления данного вида убежища. Временное убежище носит исключительно гуманитарный характер. Практика закрепления такого режима есть в Европейском союзе. Вместе с тем в ст. 12 Закона № 4528-1

предусмотрена возможность предоставления временного убежища лишь иностранным гражданам (лицам без гражданства), имеющим основания для признания их беженцами. Однако гуманитарное убежище необходимо также для временного предоставления укрытия на территории России лиц, хотя и не имеющих оснований для признания их беженцами, но в результате определенных обстоятельств, нуждающихся в предоставлении такого укрытия. Такими обстоятельствами могли бы стать: чрезвычайные ситуации на территории государства с устоявшимися демократическими институтами, в результате которых лицо вынуждено покинуть территорию государства своего гражданства или постоянного места жительства; аварии природного или техногенного характера на территории государства гражданства лица или его постоянного места жительства. В зависимости от причин, по которым лицо желает получить временное (гуманитарное) убежище, срок предоставления такого убежища может быть установлен и менее чем 1 год²¹.

Таким образом, определяя режимные правила в отношении иностранных граждан, законодатель уделил особое внимание организации взаимодействия между органами исполнительной власти и иными лицами, участвующими в реализации рассматриваемого нами правового режима. Как показывает практика, успешная реализация правового режима зависит, прежде всего, от слаженности и координации деятельности компетентных органов и иных участников взаимодействия. Слаженность действий возможна только при реализации совместных правовых актов, которые способствуют обеспечению комплексного подхода к организации контрольной и надзорной деятельности органов исполнительной власти. Слаженное взаимодействие позволяет исключить дублирование функций, организовать контроль и координацию деятельности между ее

²¹ Морозов Ю.В. Теоретико-правовые аспекты режима регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2016. № 1 (63). С. 15-22.

участниками. Особое внимание при организации взаимодействия также уделяется обмену информации, эффективности ее использования, а также защите сведений.

При этом успех реализации правового режима регистрации иностранных граждан зависит не только от организации взаимодействия между заинтересованными органами исполнительной власти на всех уровнях, но и от слаженного взаимодействия между подразделениями самого органа исполнительной власти.

Анализ действующего законодательства РФ показал, что режим регистрации иностранных граждан, входящий в состав правовых режимов, устанавливаемых в отношении иностранных граждан, обладает следующими признаками: устанавливается на законодательном уровне и обеспечивается государством; имеет особый субъект, каковым является иностранный гражданин; устанавливает правовой статус субъектов правоотношений; определяет перечень режимных правил и ограничений, свойственных только данному правовому режиму; предусматривает наличие специальных органов исполнительной власти, реализующих режим регистрации иностранных граждан, и организацию взаимодействия между данными органами власти; устанавливает ответственность за нарушение правовых норм, регламентирующих режимные правила.

Исходя из вышеизложенного, можно утверждать, что режим регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ представляет собой совокупность правовых средств и организационных мер, устанавливаемых нормативными правовыми актами, определяющими порядок фиксации иностранных граждан в РФ, деятельность органов исполнительной власти по осуществлению контроля за иностранными гражданами, находящимися на территории РФ, а также их ответственность за нарушение режимных правил.

Глава 2. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО РЕЖИМА В РФ

2.1 Система административных правонарушений миграционного режима

Система-сложный объект, состоящий из взаимосвязанных элементов и существующий как целое. Всякая система должна иметь назначение (функцию, цель)²². С позиции принятых норм законодательства можно

выделить несколько элементов правонарушений режима:

- Нарушение правил въезда и пребывания;
- Несоответствие цели въезда, заявленной в визе, фактической цели въезд;
- Неисполнение принимающей стороной обязанностей по миграционному учету;
- Незаконное привлечение к трудовой деятельности;
- Игнорирование государственных органов о привлечении иностранного гражданина к трудовой деятельности.

В 2020 году тысячи трудовых мигрантов лишились заработка на территории РФ. Но к сегодняшнему дню паника на фоне пандемии утихла, а заработная плата и свободные места на родине не поднялись. Исходя из этого иностранные граждане вновь ищут новые способы для трудоустройства в Российской Федерации, покупают поддельные медицинские справки, притворяются водителями транзитных фур и даже переходят через границу в лесу – рискуя не только не найти работу, но и получить многолетний запрет на въезд. На сегодняшний день список легальных способов пресечения границы строго ограничен²³.

²² Ю. С. Осипов. — *М. Большая российская энциклопедия, 2004—2017.*

²³ *Распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 635-р и от 27 марта 2020 г. № 763-р*

Иностранцы граждане старательно покупают поддельные документы, справки, удостоверения для посещения страны. Что способствует увеличению статистики преступлений не только административного, но и уголовного характера. Незаконно перемещаемые мигранты нередко становятся объектом серьезных нарушений прав человека.

Несмотря на их первоначальное согласие быть незаконно ввезенными в другую страну, переезд может превратиться во что угодно, кроме того, что было согласовано. Во время самой поездки людей могут втискивать в исключительно малое пространство в грузовиках, поскольку организаторы незаконного ввоза стремятся обеспечить максимальный вес своего "груза". В дороге мигрантов могут изнасиловать, избить или оставить, не доведя до конечного пункта. По прибытии на место назначения они (или их семьи) могут оказаться жертвами шантажа или долговой кабалы. В последнем случае их могут заставить выплачивать преступникам грабительскую, почти невозможную сумму денег под страхом насилия или депортации властями, что может превратить их в жертв торговли людьми.

Незаконный ввоз мигрантов и связанная с этим деятельность стоят многим людям их жизни. Она также способствует коррупции в силу подкупа должностных лиц и является плодородной почвой для организованной преступности в стране. Административная ответственность является второстепенной, поскольку теряется нить пресечения границы иностранцами и в конечном итоге лицо, пресёкшее границу, согласно ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ понесёт наказание в виде наложение административного штрафа в размере от 2 тыс. до 5 тыс.

рублей с административным выдворением за пределы РФ или без такового²⁴.

Конечно, такая ответственность не останавливает и не пугает людей на пути к лучшей жизни и возможно, единственному способу заработать деньги. Ещё одним не менее важным элементом является уклонение от выезда за территорию РФ по истечении срока пребывания в стране²⁵. На сегодняшний день по официальным данным в стране находится порядка двух миллионов нелегальных мигрантов. Это люди, в первую очередь, проигнорировавшие сроки нахождения на территории Российской Федерации, либо не явившиеся в органы ОВМ изначально.

Вторым элементом системы правонарушений является заведомо ложное указание целей въезда. На практике это нарушение проявляется так: цель въезда, которая указывается в визе, не соответствует фактической. Виды виз определяются статьями 25.4–25.8 Федерального закона от 15.08.1996 №114-ФЗ, и отличаются они именно целью въезда и пребывания на территории РФ. Например, иностранному гражданину законом запрещено получить деловую или туристическую визу и осуществлять при этом трудовую деятельность. Однако большинство иностранцев пренебрегают этим и нелегально устраиваются на неофициальную работу. Аналогично вышенаписанному пункту, административная ответственность является скорее профилактической, а не карательной в соответствии с ч. 2 ст. 18.8 КоАП РФ. Такое нарушение влечет наложение административного штрафа в размере от 2 тыс. до 5 тыс. рублей с административным выдворением за пределы РФ или без такового.

²⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 11.06.2021)

²⁵Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 24.02.2021) "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.06.2021)

Данная санкция применяется к иностранному гражданину лично как к физическому лицу. Самым распространённым элементом системы правонарушений в сфере миграции является трудовая деятельность иностранных граждан на территории Российской Федерации.

За 6 месяцев 2021 года территориальными органами МВД России пресечено 18 013 правонарушений, связанных с незаконным осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в РФ (ст. 18.10 КоАП), что на 40% меньше 2019 года. В 2020 году данная статистика показала ещё меньший результат на фоне авиа и ж/д блокировок путей сообщения. Сокращение из-за пандемии количества иностранцев, прибывших в Россию в прошлом году, в два раза снизилось и число нарушений правил въезда либо режима пребывания в стране. Всего нарушений выявлено более 204 тыс., что на 51,8% меньше аналогичного периода предыдущего года.

Если обычно в России находится от 9 до 11 млн иностранных граждан, в прошлом году их численность составила примерно 5,5 млн человек²⁶, почти 900 тыс. из них имеют разрешение на временное проживание либо вид на жительство. Перечень данных правонарушений формирует целостную систему административной ответственности перед иностранными гражданами.

Помимо перечисленных элементов в систему следует отнести сами органы ответственные за исполнение и соблюдение административной ответственности на территории Российской Федерации, а именно федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений

²⁶ Численность и миграция населения Российской Федерации в 2009 году : (стат. бюл.) / Федер. служба гос. статистики. - М. : [б. и.], 2010. - 178 с.

Российской Федерации²⁷. А именно обращается внимание на недостаток должностей, которые будут вести расследование и пресекать попытку нарушения государственных границ незаконным путём на административно-правовом уровне. К расследованию необходимо подойти с большей серьёзностью, поскольку это является путём к предотвращению повторных попыток нарушения границ государства.

Исходя из перечисленных частей, образуется единая система административных правонарушений, их контроля и реализации исполнения наказаний.

2.2 Особенности производства по делам об административных правонарушениях миграционного режима

Административно-юрисдикционное производство по делам об административных правонарушениях, посягающих на миграционно-правовые отношения, осуществляется по правилам, установленным разделом IV КоАП РФ²⁸. Вместе с тем указанное производство имеет целый ряд особенностей, свойственных специфике рассматриваемого вида правонарушений. Данные особенности проявляются на каждой стадии рассматриваемого производства.

В КоАП РФ закрепляется три основные формы производства по делам об административных правонарушениях обычное, упрощенное и усложненное. В зависимости от формы производства по делу об административном правонарушении количество стадий различно.

При обычной форме производства по делу об административном правонарушении миграционного законодательства выделяются стадии:

- 1) возбуждения дела об административном правонарушении;

²⁷ Постановление Правительства РФ от 14.01.2015 г. №12 «О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства»

²⁸ Конституция РФ: статьи 19, 37, 41, 43, 45, 62, 63

2) рассмотрения и принятия решения по делу об административном правонарушении;

3) исполнение постановления по делу об административном правонарушении;

4) обжалования и пересмотра дела об административном правонарушении.

При упрощенной форме производства по делу об административном правонарушении выделяются стадии:

1) возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении;

2) исполнение постановления по делу об административном правонарушении;

3) обжалования и пересмотра дела об административном правонарушении.

По упрощенной форме производство по делу об административном правонарушении миграционных правил может осуществляться в случае совершения физическим лицом административного правонарушения, и уполномоченное на то должностным лицом на месте выявления этого нарушения назначает ему административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа. Представляется уместным применять данную форму производства при выявлении составов административных правонарушений, предусмотренных в ст. 19.15, 19.15.1, 19.15.2 и 19.16 КоАП РФ²⁹.

Во время проведения в усложнённой форме участвует такое процессуальное действия как “административное расследование”³⁰ правонарушений, посягающее на миграционноправовые отношения. Это и

²⁹ Агапов А. Б. *Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики* : в 2 кн. 2-е изд., испр. и доп. М. : Статут, 2004.

³⁰ КоАП РФ Статья 28.7. Административное расследование

является особенностью данной стадии производства. Так же стоит отметить ряд факторов, отличающих производство в сфере миграционного режима:

1) В соответствии с ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ административное расследование может производиться при выявлении административного правонарушения миграционного законодательства РФ.

2) При производстве по делу об административном правонарушении необходимо осуществление экспертизы или иных административно-процессуальных действий, требующие значительных временных затрат.

3) В соответствии с ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, в виде определения, а прокурором в виде постановления немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения, посягающего на миграционно-правовые отношения.

4) По итогам проведенного административного расследования составляется протокол либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении миграционного законодательства ч. 6 ст. 28.7 КоАП РФ.

Стадия возбуждения дела об административном нарушении миграционных правил характеризуется исключительным кругом должностных лиц органа исполнительной власти, полномочным составлять протокол о нарушении миграционных правил. Необходимо отметить, что перечень должностных лиц, полномочных составлять протокол о нарушении миграционных правил, определяется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с задачами и функциями, возложенными на указанные органы федеральным законодательством (ч.

4 ст. 28.3 КоАП РФ)³¹. Данные положения закона нуждаются в расширении компетенции должностных лиц миграционных органов на составление протокола об указанном административном правонарушении. В этой связи следует предусмотреть предоставление права на составление протокола о нарушении миграционных правил всем видам должностных лиц миграционных органов, не лишая при этом такого права указанных выше должностных лиц органов исполнительной власти. Данные обстоятельства обосновываются следующими обстоятельствами.

Во-первых, данное расширение круга лиц, возбуждающих производство по делам об административных нарушениях миграционных правил, будет служить повышению качества протокола об административном правонарушении, особенно его мотивировочной части.

Во-вторых, расширение круга указанных субъектов связано с включением в круг лиц, возбуждающих производство по делу о нарушении миграционных правил, должностных лиц миграционных органов, которые являются более подготовленными в знании миграционного законодательства.

Важным аспектом возбуждения дела о нарушении миграционных правил является составление протокола в соответствии с требованиями ст. 28.2 КоАП РФ и п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях"³². Здесь необходимо обратить внимание на мотивировочную часть протокола. Поскольку диспозиция норм о нарушении миграционных правил имеет бланкетный характер, то составление протокола об административном правонарушении нуждается

³¹ Приказ МВД РФ от 2 июня 2005 г. N 444 (с изм. от 15 ноября 2006 г., 11 октября 2007 г.) "О полномочиях должностных лиц МВД России и ФМС России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию" // БНА РФ. 2005. N 31; 2007. N 5; 2007. N 48.

³² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. N 6. С. 4.

в определенной квалификации, которой обязаны обладать должностные лица органов миграции. Практика показывает, что достаточно распространенным являются случаи составления протокола о нарушении миграционных правил без указания на обстоятельства, которые были нарушены лицом, привлекаемым к административной ответственности, т.е. отсутствует указание на объект и объективную сторону административного правонарушения³³. Это обстоятельство обосновывает потребность в расширении компетенции должностных лиц миграционных органов на составление протоколов об административном нарушении миграционных правил указанным лицам по всем составам миграционных правонарушений.

Ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ определяет содержание протокола об административном правонарушении, где центральное место занимает указание на событие административного правонарушения. Описание события миграционного правонарушения требует указания на те действия мигранта, которые направлены на нарушение установленных в миграционном законодательстве миграционных правил. В этой связи представляется уместным ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ дополнить указанием на то, какой конкретно нормативно-правовой акт нарушен в результате деяния лица, привлекаемого к административной ответственности. Дело о нарушении миграционных правил направляется судьей, в орган или должностному лицу, полномочному рассматривать указанные категории дел.

Рассматривается как в общие сроки (пятнадцать суток с возможным продлением до одного месяца), так и в специальные сроки, предусмотренные ч. 4 и 5 ст. 29.6 КоАП РФ. П. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. N 52 "О сроках рассмотрения судами уголовных, гражданских дел и дел об административных

³³ В ходе обобщения судебной практики по административным делам, составы которых закреплены в главе 18 КоАП РФ, подобный недостаток является достаточно распространенным.

правонарушениях"³⁴ предусматривает, что положения ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ "не исключают возможности неоднократного продления срока рассмотрения дела об административном правонарушении.

Однако в этом случае общий период, на который осуществляется продление, не должен превышать одного месяца, а срок рассмотрения дела с учетом продления не может составлять более одного месяца и пятнадцати дней со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела". Представляется, что указанная позиция высшей судебной инстанции является ошибочной. В ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ указывается, что при наличии данных в норме обстоятельств "срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц", а не на один месяц и пятнадцать дней, как указывает Пленум Верховного Суда РФ.

Практика рассмотрения дел с участием иностранных граждан и лиц без гражданства показывает несоответствие, связанное с отсутствием у иностранного гражданина и лица без гражданства, в отношении которых ведется производство по делу о нарушении миграционных правил, документов, удостоверяющих личность. Поскольку п. 2 ст. 26.1 КоАП РФ предусматривает установление личности лица, привлекаемого к административной ответственности за нарушение миграционных правил, то рассмотрение дела без реализации положений указанной нормы не является возможным. При поступлении подобного рода материалов на рассмотрение дело должно быть возвращено лицу, составившему протокол об административном правонарушении, на основании п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ. Представляется, что рассмотрение дел в случае отсутствия у лиц, привлекаемых к административной ответственности за нарушение миграционных правил, документов, удостоверяющих личность, возможно

³⁴ *Миграционная политика Российского государства / Е. А. Назарова ; Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. - М. : Изд-во РАГС, 2009. - 176,*

при предоставлении органами внутренних дел следующих документов: анкеты на иностранного гражданина; справки управления по делам миграции; информации из консульских отделов; справки ГИЦ МВД РФ и ГИЦ УВД (ГУВД) субъекта Российской Федерации; в совокупности с иными материалами – рапортом сотрудника органов внутренних дел, показаниями свидетелей, сведениями с места пребывания и т.п. Эти данные позволят установить личность иностранного гражданина или лица без гражданства, в отношении которого ведется данное производство.

Следующей особенностью стоит отметить постановление об административном выдворении, которое исполняется должностными лицами ОВД и органами пограничного контроля при вступлении данного постановления в силу. Законодатель не определяет срок, в течении которого должно быть исполнено постановление и выдворено лицо за границы Российской Федерации. Правонарушители находятся в местах административного содержания (ст. 27.3 - 27.5 КоАП РФ), т.е. на срок не более 48 часов.

П. 25 Приказа МВД РФ от 26 августа 2004 г. N 533 "Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства"³⁵ предусматривает, что в случае, когда документирование выдворяемого лица задерживается либо отсутствуют финансовые средства на его отправку, а также при наличии других обстоятельств, препятствующих исполнению постановления об административном выдворении, начальник ОВД, ответственный за исполнение постановления об административном выдворении, или его заместитель направляет соответствующие материалы судье, вынесшему данное постановление, для рассмотрения

³⁵ БНА РФ. 2004. N 40.

вопроса о продлении срока содержания иностранного гражданина в специальных учреждениях. Но данный документ касается лишь должностных лиц ОВД и не является обязательным для должностных лиц органов безопасности (пограничных органов). Таким образом, получается, что лицо, подлежащее административному выдворению, может находиться в специальном помещении ОВД или помещении, созданном законодательством субъектов Российской Федерации, неопределенный срок. Это обстоятельство не может быть признано обоснованным.

Считаю уместным предусмотреть этот срок в КоАП РФ и внести общий срок содержания лиц, подлежащим административному выдворению, который не должен превышать сорок восемь часов, а в исключительных случаях может быть продлён до месяца. Это необходимая поправка, нуждающаяся во внесении, поскольку непрописанность этого момента противоречит неприкосновенности личности указанного в Конституции предусмотренное ст. 22 Конституции РФ и ст. 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г³⁶.

Анализ особенностей производства по делам о нарушении миграционных правил позволяет внести комплекс мер, направленных на совершенствование данного вида административно-юрисдикционной деятельности, что позволяет сформулировать возможность внесения предложений по улучшению нормативно-правового регулирования этого производства.

2.3 Совершенствование правового и организационного обеспечения противодействия незаконной миграции

³⁶ *Собрание законодательства РФ. 1998. N 20. Ст. 2143.*

В качестве основных направлений государственной миграционной политики следует рассматривать совершенствование мер ответственности за нарушение российского миграционного законодательства, осуществление органами государственной власти административного выдворения (депортации) за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, миграционную безопасность, а также модернизацию правовой базы противодействия незаконной миграции.

Усугубляет вышеуказанные проблемы ненадлежащая эффективность осуществления контрольных и надзорных функций со стороны уполномоченных органов государственного управления. Отметим, что согласно ст. 29.2 Закона об иностранных гражданах³⁷, контроль в данной сфере включает в себя: федеральный контроль (надзор) за пребыванием и проживанием иностранных граждан в РФ; федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников.

Однако отсутствие единого подхода к законодательной регламентации содержания функции федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции вызывает серьезные проблемы правоприменительной практики.

Как отмечают А.Н. Жеребцов и Е.А. Малышев, “осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции происходит по всевозможным направлениям и различными субъектами, а объектами миграционного контроля являются многообразные миграционные потоки”³⁸.

Это обстоятельство, по мнению авторов, позволяет говорить о необходимости возникновения единого законодательного подхода к определению содержания федерального государственного контроля в сфере

³⁷ Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ ст 29.2 (ред. от 24.02.2021)

³⁸ Жеребцов, А. Н. Миграционное право России : учебник для вузов / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев ; под общей редакцией А. Н. Жеребцова. — 3-е изд.

миграции и формирования единой концепции, которая должна основываться на некоторых соответствующих обстоятельствах: «во-первых, на закреплении единого наименования данного вида федерального государственного контроля, определив его как «федеральный государственный миграционный надзор». Данное наименование деятельности по реализации функции государственного управления в сфере миграции наиболее адекватно бы отражало сущность рассматриваемого вида управленческой деятельности уполномоченных органов и должностных лиц органов исполнительной власти; во-вторых, объектами федерального государственного миграционного надзора должны стать субъекты миграционно-правовых отношений, возникающих в сфере внутренней, внешней, внешней трудовой и вынужденной миграции населения. Этот подход позволит сформировать единую систему надзирающих субъектов и наделить их соответствующей компетенцией по реализации рассматриваемой управленческой функции и административно-юрисдикционной компетенции; в-третьих, законодательное обеспечение федерального государственного миграционного надзора может быть реализовано в рамках кодифицированного нормативного правового акта, где уместно выделить раздел, посвященный особенностям осуществления данного вида надзора.

Представляется, что практическое достижение поставленной задачи усиления контроля за пребыванием, проживанием и трудовой деятельностью иностранных граждан во многом обусловлено контрольно-надзорными функциями уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, которые, согласно ст. 30, 32 Закона об иностранных гражданах, осуществляются посредством: «контроль за проживанием, временным пребыванием и транзитным передвижением в пределах РФ иностранных граждан, в частности, соблюдение требований законодательства при осуществлении въезда в страну; соблюдение работодателем, заказчиком работ (услуг), принимающей (приглашающей) стороной требований, установленных законодательством в сфере миграции; осуществление

процедуры депортации и ремиссии при несоблюдении лицом срока пребывания или проживания в стране.

Особенность административно-правового статуса иностранных граждан заключается в возможности применения к ним специфических административных принудительных мер, обуславливающих невозможность их дальнейшего пребывания на территории РФ.

Проблемы, связанные с реализацией иностранными гражданами своих прав и выполнением обязанностей, применением к ним административного наказания в виде административного выдворения за пределы страны, мер административного принуждения, являются одними из наиболее актуальных в правоприменительной деятельности органов государственного управления и их должностных лиц, обеспечивающих реализацию миграционной политики российского государства. Этим обосновывается необходимость дальнейшего совершенствования законодательства.

Специфика мер административного принуждения, применяемых в отношении указанных лиц, нашла применение в Законе об иностранных гражданах³⁹, нормами которого предусмотрены меры, основания и процессуальные особенности применения административного принуждения.

В ст. 31 данного закона регламентировано применение таких мер, как депортация (п.3) и передача иностранного гражданина другому государству в соответствии с международным договором РФ о ремиссии (п. 10). Также, что применение административного выдворения регулируется одновременно в нескольких правовых актах.

В ст. 34 Закона об иностранных гражданах устанавливается процедура административного выдворения лица, дополняющая требования, изложенные в ст. 32.10 КоАП РФ о порядке исполнения постановления об

³⁹ *Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»*

административном выдворении. Вместе с тем, в ст. 109.1 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ закреплены правила исполнения судебным приставом содержащегося в исполнительном документе требования об административном выдворении иностранного гражданина за пределы страны. Положения ст. 32.10 КоАП РФ и ст. 34 Закона об иностранных гражданах содержат обобщенное правовое регулирование исполнения постановления об административном выдворении, затрагивающее деятельность всех вовлечённых в эту процедуру органов исполнительной власти. Помимо этого нормы, содержащиеся в данных статьях, в определённой части дублируют друг друга. В связи с этим представляется целесообразным систематизировать данные положения на основе включения соответствующих норм в ст. 32.10 КоАП РФ. «На данном этапе могут возникнуть организационные проблемы, связанные, например, с побегом конвоируемого иностранного гражданина, в отношении которого вынесено постановление о принудительном выдворении. Подобные ситуации требуют эффективного реагирования в целях повышения контроля над выдворяемыми.

Также существует проблема правового регулирования административного выдворения иностранных граждан за пределы РФ, финансирование которого осуществляется по двум независимым друг от друга «каналам»: «через территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции и Федеральную службу судебных приставов России; согласно п. 2 ст. 34 Закона об иностранных гражданах⁴⁰ в случае, если установление приглашающей стороны невозможно, мероприятия по административному выдворению являются расходными обязательствами РФ.

⁴⁰ *Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 24.02.2021) "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.06.2021)*

Исполнение судебного решения об административном выдворении за пределы РФ иностранного гражданина в форме принудительного выдворения возложено на ФССП, в функции которой входит обеспечение установленного порядка деятельности судов, исполнение судебных актов, актов иных органов и должностных лиц (п. 3 ст. 34 указанного закона). Соответственно денежные средства на приобретение проездных билетов для данной категории граждан поступают на лицевые счета территориальных органов ФССП РФ.

Функции по документированию и содержанию иностранных граждан, подлежащих административному выдворению в принудительной форме и не имеющих документов, удостоверяющих личность и действительных для выезда за пределы РФ, возложены на территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции. Они получают и расходуют денежные средства для получения гражданином свидетельства о его возвращении в государство гражданской принадлежности (подданства) или постоянного проживания, а также его временного содержания в специальном учреждении.

Хотелось бы сделать ряд выводов и предложений. Существующие коллизии в области противодействия незаконной миграции между административным и уголовным законодательством требуют разрешения на законодательном уровне. Кроме того, необходимо проделать ряд усовершенствований уголовно правовых и административных норм.

В первую очередь необходимо внесение поправок в административную часть, отвечающую за сроки нахождения, выдворяемого под стражей. Поскольку игнорирование данного процесса противоречит Конституции РФ. Так же необходимо внесение понятия о организации незаконной миграции и содействию её осуществления, совершённое должностным лицом с использованием служебных полномочий. Так же будет считаться уместным внесение уголовной ответственности за осуществление незаконной миграции

способом, который представляет опасность для жизни и здоровья мигрантов, либо связан с жестоким или унижающим их достоинства обращением.

Заключение

Таким образом, современная проблема с незаконной миграцией характеризуется острой политической и социально-экономической ситуацией в мире. В настоящий момент существующее миграционное законодательство не в полной мере соответствует потребностям развития российского общества. Незаконная миграция провоцирует различные преступления, такие как террористический акт, подделка документов, преступления экстремистской направленности, незаконное трудоустройство с последующим унижением личности и достоинства нелегальных мигрантов. Множество пробелов в законодательной части являются причиной роста уголовных преступлений, которые в свою очередь влияют на политическую и социальную жизнь в стране.

Систему миграционно-правовых средств, на мой взгляд, следует закрепить на законодательном уровне, что создаст одноуровневую по юридической силе систему правовых средств миграционно-правового визового режима. Поэтому представляется целесообразным ввести одноэтапный миграционно-правовой режим, назвав его миграционно-правовым режимом привлечения иностранных граждан для работы на территории страны. Данный режим представляется уместным закрепить в законодательном акте, предусмотрев вышеперечисленные положения.

Также необходимо создать единую финансовую организацию ответственную за расходы в процессе выдворения незаконных мигрантов, это напрямую влияет на понижение показатель коррупционной деятельности в

стране, тотальный контроль за потраченными средствами и большей вероятностью, что деньги будут потрачены в требуемом направлении.

В скорейшее время необходимо провести ряд модернизаций в области системы правонарушений в сфере миграционного режима, напрямую влияющих на развитие административно-правовой структуры государства. Это позволит стабилизировать миграционные отношения между соседними странами и соответственно политическое состояние внутри государства.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. БНА РФ. 2004. N 40.
2. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. N 2. С. 5
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 11.06.2021)
4. КоАП РФ Статья 28.7. Административное расследование
30 Приказ МВД РФ от 2 июня 2005 г. N 444 (с изм. от 15 ноября 2006 г., 11 октября)
5. Конституция РФ: статьи 19, 37, 41, 43, 45, 62, 63
6. Концепция государственной миграционной политики РФ на 2019-2025 годы
7. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ ст 29.2 (ред. от 24.02.2021)

8. О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: указ Президента РФ от 14.09.2012 г. № 1289 // СПС «КонсультантПлюс»
9. О полномочиях должностных лиц МВД России и ФМС России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию" // БНА РФ. 2005. N 31; 2007. N 5; 2007. N 48
10. О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 N 62-ФЗ
11. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 № 99-ФЗ
12. Постановление Правительства РФ от 14.01.2015 г. №12 «О порядке принятия решения о не разрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства»
13. Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 N 713 (ред. от 25.05.2017) "Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации
14. Положения о лицензировании деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации от 25.07.2002 N 115-ФЗ Ст. 13.
15. Распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 635-р и от 27 марта 2020 г. № 763-р
16. Собрание законодательства РФ. 1998. N 20. Ст. 2143.
17. Численность и миграция населения Российской Федерации в 2009 году / Федер. служба гос. статистики. - 2010. - 178 с.

18. Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики: в 2 кн. 2-е изд. М. : Статут, 2004.
19. Ахиезер А.С. Миграция в российской истории [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2006/0233/analit08.php>
20. Бондырева С.К., Колесов Д.В. Миграция (сущность и явление). - М.: Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж: Изд-во НПО «МОДЭК», 2020. - 296 с.
21. Воробьева 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 РФ - 2016. - № 9 (202). - С. 35.
22. Голоманчук Э.В., Мкртчян В.Х. Административно-правовой статус иностранных граждан в России // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки. 2019. № 1 (18). С. 83-85
23. Дутов П.О. О некоторых подходах к внешней трудовой миграции в контексте реформирования миграционных режимов // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2020. № 3. С. 11-15.
24. Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Миграционное право в системе административного права Российской Федерации: место и значение // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 4. С. 81-90.
25. Жеребцов, А. Н. Миграционное право России : учебник для вузов /
26. Интеграция экономических мигрантов в регионах России. Формальные и неформальные практики / [Е. Белозерова, Т. Гребенщикова, К. Григоричев и др.] ; науч. ред.: Н. П. Рыжова; [М-во

- образования и науки Рос. Федерации и др.]. - Иркутск : Оттиск, 2009. - 262, [1] с
27. Малышев ; под общей редакцией А. Н. Жеребцова. — 3-е изд.
28. Коробеев В.А. Миграционная политика: понятие и сущность [электронный ресурс]. URL: <http://www.rusnauka.com>
29. Кузьмин А.И. Курс лекций «Основы демографии», М.: Аст,2000. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/47080>
30. Морозов Ю.В. Теоретико-правовые аспекты режима регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2016. № 1 (63). С. 15-22.
31. Миграционная политика России: использование отечественного и зарубежного опыта / Бабичев А. М. ; Ин-т соц.-полит. исслед. РАН. - М. : ИСПИ, 2009. - 28 с.
32. Панфилов А.А. Административное выдворение как специальный вид административного наказания // Правопорядок: история, теория, практика. 2020. № 2 (25). С. 39-43.
33. Ткачева Н.А. Миграционная политика и национальные интересы России // Гуманитарные стратегии российских трансформаций: материалы международной научно-практической конференции. Тюмень: Изд-во ТюмГНГУ. - 2017. - Т.2. - С. 97.
34. Хабриева Т.Я. Правовая политика государства в сфере миграции населения // Миграционное право. - 2016. - №1. - С. 17-26.
35. Эдилова Р. Э. Нормативно-правовое регулирование миграционных отношений в России: проблемы и пути их преодоления // Молодой ученый. - 2019. - №2. - С. 204-206.
36. Ю. С. Осипов. — М. Большая российская энциклопедия, 2004—2017.
37. Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов. - М.: Изд-во РГСУ, 2007. - 472 с.

Научные, учебные, справочные издания

38. Миграция населения и миграционная политика России // Демографические перспективы России = Demographic perspectives Russia : [сб. ст.] / Фонд ООН в обл. народонаселения [и др.] ; под ред. Осипова Г. В., Рязанцева С. В. - М. : Экон-Информ, 2008. – С. 545 – 766

Диссертации и авторефераты

39. Шитова, Юлия Юрьевна. Маятниковая трудовая миграция и социально-экономическая ситуация в регионах: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05 / Шитова Юлия Юрьевна - Дубна, 2010. - 51 с.

Материалы юридической практики

40. Материалы преддипломной практики в ГУ МВД России по Самарской области О МВД России по Кировскому району /Грошев И.А. (неопубликованный акт).

Приложение 1

