

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

Понятие незаконного мигранта: проблемы определения

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция,
магистерская программа «Правовое регулирование миграционных процессов в
Российской Федерации»
заочной формы обучения, группы 0100163
Рязановой Людмилы Петровны

Научный руководитель:
доцент кафедры административного
права и процесса Юридического института
НИУ «БелГУ», к.ю.н., доцент
Евтушенко Владимир Иванович

Рецензент:
Начальник кафедры управления и
административной деятельности органов
внутренних дел БЮИ МВД им. И. Д. Путилина,
полковник полиции, к. ю. н.
Катаева Ольга Владимировна

БЕЛГОРОД 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. Понятийный аппарат противодействия незаконной миграции ...	14
1.1. Понятие «незаконная миграция»: теоретико-правовой аспект.....	14
1.2. Общая характеристика законодательства Российской Федерации по противодействию незаконной миграции	22
ГЛАВА 2. Правовой статус незаконных мигрантов: современное состояние и тенденции развития	31
2.1. Теоретико-правовые основы правового статуса незаконного мигранта.....	31
2.2. Права и обязанности незаконных мигрантов.....	38
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	47
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	53

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность работы.

В настоящее время исследователи достаточно часто сталкиваются с проблемой отсутствия четкого понятийного аппарата в сфере миграции. Попробуем сформулировать ряд понятий в рамках исследования внутренней миграции.

Для начала проанализируем основные подходы к определению понятия «миграция». По мнению В. Ионцева, существует порядка 63 концепций и теорий миграции. В свою классификацию он включил следующие основные научные подходы в изучении миграции населения с учетом основных концепций и их авторов:

экономический подход (Т. Ман, Ж.-Б. Кольбер, Дж. Граунт, У. Петти, А. Смит, Д. Рикардо, А. Маршал, Т. Мальтус, К. Маркс, М. Тодаро, Дж. Харрис, Дж. Саймон и др.);

демографический подход (Д. Томас, В.А. Ионцев, Л. Бувье и др.);

миграционный подход (Е. Равенштейн, В. Зелинский, Л. Рыбаковский, И. Ивахнюк и др.);

социологический подход (Е. Ли, Д. Гурак, Х. Эссе, М. Гордон, Т. Заславская, А. Золберг, А. Мабогунж и др.);

географический подход (К. Девис, В. Максаковский и др.);

экологический подход (С. Стоуффер, А. Ричмонд и др.);

исторический подход (Л. Мох, Ю. Квашнин, Е. Кулишер, Н. Горская, Р. Коэн и др.);

этнографический подход (Г. Леви, А. Топилин и др.);

психологический подход (Ж. Дюваль, М. Протеро, А. Гуревич и др.);

биологический подход (В. Казначеев);

генетический подход (С. Харрисон, К. Шольц);

философский подход (Н. Шреста, В. Вернадский и др.);

юридический подход (С. Филиппов, М. Тюркин, Т. Хабриева и др.);

типологический подход (А. Голини и др.)¹.

Безусловно, такое разнообразие подходов свидетельствует о сложности и многогранности анализируемого явления. Нас прежде всего в большей степени интересует юридический подход, определяющий правовой статус разных категорий мигрантов и направленный, в том числе на разработку правовых норм и законодательных актов. Также следует упомянуть, что сама методология проводимых исследований в области миграционной науки прошла несколько исторических этапов. Это:

- дореволюционный этап (со второй половины XIX в. до 1917 г.);
- советский период, который делится на довоенную эпоху (1920 - 1930-е годы) и послевоенную эпоху, продолжавшуюся до 1980-х годов;
- эпоха перестройки и постсоветский период.

Указанные аспекты свидетельствуют, что на сегодняшний день существует огромное количество определений термина «миграция».

В.А. Ионцев в своем исследовании «Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы» упоминает о 36 определениях миграции в отечественной и 27 определениях в зарубежной литературе. При этом, по его мнению, большинство из этих и многих других определений не отвечают требованиям современной действительности².

По мнению Л.Л. Рыбаковского, «...в демографической науке, как, впрочем, и в других науках, изучающих миграцию, ни одно понятие не имеет столько различных трактовок, как миграция»³. Термин «миграция» все более приобретает универсальный характер, в научном анализе обязательно требующий уточняющего признака - прилагательного.

Проанализируем ряд определений термина «миграция».

¹ Основы миграционной политики: Учеб. -метод. пособие / Под общ. ред. И.Н. Барцица, В.К. Егорова, К.О. Ромодановского, М.Л. Тюркина. М., 2010. С. 10.

² Ионцев В.А. Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы: Дис. ... д-ра экон. наук. М., 1999.

³ Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. М., 2001. С. 13.

Миграция - это выезд за границу из страны (или района) своего постоянного проживания с любыми целями, кроме туризма и отдыха, в течение последних 20 лет на срок более 7 дней. В данном определении затрагиваются экономические аспекты миграции.

Более комплексный подход прослеживается в определении: «Миграция - одна из форм движения населения, при которой перемена места жительства на более или менее значительное расстояние и время сопровождается общественно значимыми экономическими, социальными, демографическими и другими последствиями (позитивными и негативными, явными и скрытыми, текущими и долгосрочными и т.д.)». Миграция населения - перемещение населения между странами¹.

Одним из наиболее полных является следующее определение: «...миграция - как 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 учебы или трудовой деятельности и т.д. независимо от того, под преобладающим воздействием каких факторов оно происходит»².

Миграцию в широком смысле следует рассматривать как совокупность любых перемещений в пространстве. В узком смысле - это совокупность переселений людей, связанных со сменой места жительства на относительно продолжительный срок.

Наиболее часто используется следующее определение данного понятия: Миграция - любое территориальное перемещение, совершающееся между различными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности этого движения.

¹ Моисеенко В.М. Миграция как объект комплексного исследования // Народонаселение: современное состояние и перспективы развития научного знания. М., 1997. С. 24

² Международные экономические отношения / Под ред. В.Е. Рыбалкина. М., 1997. С. 164.

Миграция - это «...совокупность правовых нормативных отношений при проектировании и территориальном перемещении людей, обусловленная их государственным регулированием, реализацией личных и общественных интересов и, как правило, влекущая приобретение ими нового правового статуса»¹.

Рассматривая миграции лишь как территориальные перемещения населения, следует заметить, что они весьма различны и по расстоянию между местом выхода и местом вселения, и по статусу тех объектов, между которыми происходят перемещения мигрантов, и по срокам, на которые перемещаются люди, и по целям, которые они при этом преследуют. Перемещения могут совершаться добровольно, принудительно и вынужденно. В их основе могут лежать экономические, экологические, социальные, политические, религиозные и иные факторы. Миграции могут различаться не только в зависимости от обуславливающих их факторов, но и от направлений, целей и т.д. Всем этим и объясняется многообразие определений миграции населения.

Далее следует отметить, что законодательное определение термина «незаконная миграция» появилось относительно недавно. Ранее часть нормативных правовых актов содержали термин «неконтролируемая миграция». В настоящее время можно выделить два уровня нормативных правовых актов по борьбе с незаконной миграцией: государства регламентируют эти вопросы в уголовном и административном законодательстве на национальном и на международном уровнях.

Можно выделить три группы мер, противостоящих незаконной миграции:

- 1) меры по предупреждению,
- 2) меры по пресечению,
- 3) меры по привлечению к ответственности виновных лиц.

Существует тесная взаимосвязь незаконной и трудовой миграции, нелегальной (незаконной) называют въезд граждан одной страны в другую на

¹ Тюркин М.Л. Совершенствование концептуально-правовых основ миграционной системы России: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2004. С. 39.

неопределенное время, как правило, с целью нелегального в ней трудоустройства. Может происходить легально (в качестве туристов, приглашенных и т.д.) и нелегально (с нарушением государственной границы или по поддельным документам), но и в том и в другом случае с последующим нелегальным трудоустройством.

А.Н. Сандугей отмечает: «Проведенный анализ российского законодательства позволяет сформулировать следующее понятие незаконного мигранта на территории Российской Федерации - это гражданин, независимо от его гражданской принадлежности, нарушающий миграционный режим. При этом под миграционным режимом следует понимать административно-правовой режим реализации государственной миграционной политики, представляющий собой совокупность части государственно-управленческих и административно-правовых мер, особых правовых режимов деятельности органов государственной власти, допускающих ограничение свободы передвижения физических лиц через государственную границу Российской Федерации, административные границы территориальных образований в целях постоянного или временного изменения места жительства (пребывания), вводимых для обеспечения безопасности личности, общества и государства, действующих постоянно либо в конкретных сложившихся обстоятельствах. Следовательно, «...незаконная миграция в Российской Федерации - это перемещение граждан, независимо от их гражданской принадлежности, через границы тех или иных территориальных образований, в том числе через государственную границу Российской Федерации, с нарушением миграционного режима»¹.

Суммируя все сказанное, можно сделать вывод о том, что главным компонентом в понимании сущности незаконной миграции является тезис о несоблюдении лицом (иностранным гражданином или лицом без гражданства) норм законодательства, вследствие чего это лицо и становится незаконным мигрантом.

¹ Сандугей А.Н. К вопросу о понятии «незаконная миграция» в российском праве // Труды ВИПК МВД России: Выпуск 23:

Объект исследования составила совокупность общественных отношений, связанных с определением понятия «незаконный мигрант» и государственным регулированием его правового статуса.

Предметом исследования выступает совокупность правовых норм, образующих правовой статус незаконного мигранта.

Цель исследования заключается в выработке определения понятия незаконный мигрант, обосновании теоретических положений в определении понятия «незаконный мигрант», формировании предложений по совершенствованию правового статуса незаконного мигранта и защите его прав как человека, а также выработка предложений по совершенствованию административно-правового законодательства, в том числе законодательства по противодействию незаконной миграции.

В соответствии с указанной целью можно определить следующие **задачи** исследования:

- проанализировать развитие института противодействия незаконной миграции;
- дать общую характеристику правового статуса незаконного мигранта;
- определить компетенцию органов исполнительной власти по проведению административно-надзорных мероприятий в сфере противодействия незаконной миграции;
- сформировать предложения по совершенствованию законодательства, устанавливающего компетенцию федеральных органов исполнительной власти по выявлению административных правонарушений в сфере противодействия незаконной миграции;
- обосновать предложения по совершенствованию правового статуса незаконного мигранта и защите его прав как человека и гражданина.

Степень научной разработанности проблемы.

Вопросы определения понятия «незаконный мигрант» и регулирования его правового статуса практически не получили освещения в российской юридической литературе.

Различные стороны этой проблемы рассматривались С.С. Алексеевым, С. Н. Бабуриным, Г. В. Барабашевым, И.Н. Барцица, В. И. Васильевым, Ю.А. Веденеевым, В.К. Егоровым, А. И. Иванченко, В. Б. Исаковым, Д. А. Керимовым, А. И. Ковлером, Е. И. Колюшиным, С. Д. Князевым, Б. С. Крыловым, О.Е.Кутафиным, В. В. Лапаевой, В. И. Лысенко, Г. В. Мальцевым, Е. И. Постниковым, К.О. Ромодановским, А. Я. Сливой, В.В. Смирновым, Л. А. Стешенко, Б. А. Страшуну, Б. Н. Топорниным, В. А. Тумановым, М.Л. Тюркиным, С. В. Черниченко, В. Е. Чиркиным, К. Ф. Шереметом, Б.С. Эбзеевым и др.

Вопросы совершенствования правового механизма противодействия незаконной миграции и определения правового статуса незаконного мигранта изучались в работах С.А. Авакьяна, В. А. Волох, Н. В. Витрука, О. Д. Воробьевой, С. Г. Денисова, Н. Н. Зинченко, А. Н. Жеребцова, А. М. Ибрагимова, Д. М. Иванова, В. А. Карташкина, Е. А. Лукашевой, Р. А. Мюллерсона, Ю. В. Пауковой, В. И. Потапова, Т. Б. Смашниковой, А. В. Сухарниковой, Ю. Н. Тодыка и др.

В тоже время работ, непосредственно посвященных определению понятия «незаконный мигрант» и разработке правового статуса незаконного мигранта в юридической литературе не имеется. В тоже время, установление четких критериев, определяющих незаконных мигрантов, определение правового статуса незаконного мигранта, правовое закрепления комплекса мер по защите прав незаконного мигранта как человека и гражданина в национальном и международном законодательстве – вот неполный перечень задач, требующих своего дальнейшего развития и, к сожалению, не теряющих злободневности в настоящее время.

Для выработки конкретных предложений и путей по определению понятия

«незаконный мигрант» и разработке правового статуса незаконного мигранта необходим анализ действующего российского законодательства, практики применения, соответствия Конституции России основным нормативным актам Российской Федерации и международно-правовым договорам по правам человека.

Нормативно-правовую основу работы составляют Конституция Российской Федерации, международные акты, федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, постановления Совета судей Российской Федерации, рекомендации Верховного суда и судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации и иные правовые акты регулирующие вопросы противодействия незаконной миграции и регулирования правового положения незаконных мигрантов.

Методологическая основа исследования. В качестве научно-познавательных инструментов и приемов при проведении диссертационного исследования были использованы общенаучные методы (диалектический, логический, эмпирический, исторический, прогностический), междисциплинарные (частные) методы (системный анализ, сравнительные анализ, контент-анализ, статистический метод), а также специальные (специфические) методы исследования (сравнительно-правовой, формально-юридический, метод правового моделирования и др.).

Основными методами исследования выступили сравнительно-правовой и логический методы, предусматривающие анализ и сопоставление правовых институтов, правовых норм, положений нормативных правовых актов, поиск закономерностей, выявление связей между частным и общим, выявление проблем и пробелов правового регулирования рассматриваемых отношений.

Эмпирическую базу исследования составили аналитические и статистические данные Министерства внутренних дел Российской Федерации, ликвидированной Федеральной миграционной службы Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации, Федеральной службы

государственной статистики Российской Федерации, Федеральной таможенной службы Российской Федерации. Формулируя выводы и предложения, диссертант опирался также на анализ официальных публикаций, стенограмм заседаний, заключений по рассматриваемым вопросам, размещенных на интернет-сайтах Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, на портале «Открытое Правительство», рассмотрения судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов, данных средств массовой информации, размещенные в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Практическая значимость исследования. Полученные в работе выводы могут использоваться при чтении курсов лекций по теории права и государства, конституционному, международному, административному, миграционному праву, спецкурсам, связанным с регулированием правового статуса иностранного гражданина и лица без гражданства в Российской Федерации. Результаты исследования позволяют конкретизировать рекомендации по дальнейшей разработке фундаментальных вопросов в сфере регулирования правового статуса нелегального мигранта и противодействия незаконной миграции в Российской Федерации, определить пути совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности.

Материалы магистерской диссертации могут быть использованы при подготовке учебной, методической литературы, а также в учебном процессе высших и средних специальных учебных заведений.

Апробация работы. Основные положения и выводы, сформулированные в работе, отражены в двух публикациях автора:

Структура и объём работы определены предметом исследования и логикой изложения материала. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения, списка используемой литературы.

Научная новизна исследования определяется тем, что представленная работа является одним из первых комплексных исследований в сфере регулирования правового статуса нелегального мигранта и противодействия незаконной миграции в Российской Федерации.

В работе предложены доктринальные основы для развития правового института противодействия незаконной миграции с формулированием и обоснованием предложений по совершенствованию механизма административно-правового регулирования в названной области.

Результатом являются предложения по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство, которые устраняют противоречия, имеющиеся в правоприменительной практике.

На защиту выносятся следующие основные выводы и положения:

Конкретные результаты исследования выражаются в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Термины «нелегальная миграция» и «незаконная миграция» в научной литературе не разделяются и используются практически как синонимы.
2. Незаконным мигрантом может быть также внутренний мигрант, например, гражданин Российской Федерации при нарушении миграционных правил внутреннего (социально-экономического) перемещения
3. Правовое положение нелегальных мигрантов четко определено нормативными актами Российской Федерации. Они обладают собственным правовым статусом и в отношении них, так же, как и в отношении других лиц, должны соблюдаться нормы действующего законодательства.
4. Нелегальные мигранты имеют собственный правовой статус, существенно отличающийся от правового статуса лиц, пребывающих на территории Российской Федерации законно и без нарушения режима пребывания. По сравнению с иностранными гражданами и лицами без гражданства, законно

находящихся на территории Российской Федерации, у незаконных мигрантов существенно уменьшены такие элементы правового статуса, как права и юридические гарантии и значительно расширены такие элементы как ответственность и обязанности.

5. Показана необходимость разработки и принятия Федерального закона Российской Федерации «О противодействии незаконной миграции». Данный нормативный акт должен содержать:

- четкий понятийный аппарат противодействия незаконной миграции, в том числе, определения понятий «незаконная миграция», «незаконный мигрант», «нелегальная миграция», «нелегальный мигрант»;

- определен правовой статус «незаконного мигранта», соответственно, его права, свободы, обязанности;

- гарантии прав и свобод незаконного мигранта на территории Российской Федерации.

ГЛАВА 1. Понятийный аппарат противодействия незаконной миграции

1.1. Понятие «незаконная миграция»: теоретико-правовой аспект

Проблема незаконной миграции для России является актуальной, привлекающей внимание большого количества специалистов. В первую очередь это связано с широкими масштабами нелегальной миграции, затрагивающими общественные интересы.

Как справедливо заметила по этому поводу Смашникова Т.Б.: «...отсутствие административных запретов и ограничений на въезд в Россию иностранных граждан из государств бывшего СССР, наличие на рынке труда свободных рабочих мест и заинтересованности в дешевой рабочей силе привело к тому, что Российская Федерация стала государством, имеющим на своей территории большое количество нежелательных мигрантов. Явление незаконной миграции стало устойчивым и масштабным для России, оказывающим порой негативное влияние на социально-экономические и политические процессы»¹.

По оценкам МВД России, в настоящее время в Российской Федерации незаконно находилось от 700 тыс. до 2,5 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших из более чем 30 стран мира².

Что касается качественного состава мигрантов, то согласно данным Международной организации по миграции среди незаконных мигрантов примерно 35% составляли граждане из стран бывшего СССР; около 32% - из стран «старого» зарубежья, у которых объявленная цель въезда не соответствует действительным намерениям и занятиям; примерно 13% - въезжающие неле-

¹ Смашникова Т.Б. Выдворение незаконных мигрантов с территории Российской Федерации. // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2011. № 4. С.235.

² Зинченко Н. Н. Международное миграционное право: основы теории и практики. - М.: Научная книга, 2015. С.287.

гально (с недействительными документами, в обход контрольно-пропускных пунктов и т. п.), а остальные 20% - различного рода «транзитные» мигранты»¹.

По независимым оценкам на основе проведенного опроса экспертов количество незаконных мигрантов составляет цифру порядка 10,2 миллиона человек².

При этом большинство незаконных мигрантов в России - это жители стран ближнего зарубежья: 90% потоков незаконной миграции в Россию идет из стран СНГ, остальные - из стран дальнего зарубежья, прежде всего, из Юго-Восточной Азии³.

Незаконная миграция представляет собой явление, которое затрагивает многие области деятельности общества, негативно влияя на него. Незаконная миграция является одним из факторов, влияющих на расширение масштабов теневой экономики, способствуя перемещению денежных потоков вне законного экономического пространства страны, изъятию из денежного оборота значительной части денежных средств. Незаконная миграция существенно ухудшает обстановку на рынке труда, способствуя вытеснению с него российских предприятий и работников, тем самым способствуя усилению социальной напряженности и ухудшению криминогенной обстановке в стране.

Потери бюджета Российской Федерации от неуплаты налогов, причиняемые нелегальной миграцией, - более 250 млрд. рублей в год. Объем вывоза денежных средств из России в обход системы госконтроля ежегодно составляет почти 260 млрд. рублей⁴.

Несмотря на огромное количество незаконных мигрантов, проблеме незаконной миграции, на наш взгляд, уделяется недостаточно внимания. Теоретические разработки в данной области являются немногочисленными, а в

¹ Незаконная миграция в России: Открытие дискуссии // Информационный бюллетень. М., июль- август 2001. С.2.

² Юсупов М.Х. Незаконная миграция в постсоветской России: политико-правовые характеристики.// Вестник Башкирского института социальных технологий. 2016. № 3. С. 64.

³ Балашова Т. Н. Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики. - Спб, 2011. С.159.

⁴ Акопян О.А. Особенности миграционной политики Российской Федерации. М., 2011. С. 4.

законодательстве отсутствуют четкое определение понятия незаконной миграции, ее особенностей и разновидностей. Вполне вероятно такое положение дел связано с более чем полувековой закрытостью России в составе Советского Союза, когда незаконная миграция, равно как и законная, была минимальной, и не было необходимости в теоретическом осмыслении данного понятия.

В настоящее время, исходя из открытости страны к пересечению ее границ, возрастающим потоком как законных, так и незаконных мигрантов, проблема незаконной миграции нуждается в подробном исследовании и поиске путей и возможностей ее устранения.

При изучении нормативных актов в области миграционных отношений можно сделать вывод о том, что зачастую понятия «незаконная миграция» и «нелегальная миграция» используются как синонимы.

При изучении теоретических трудов ученых, исследующих данное понятие, также сразу бросается в глаза терминологическое разночтение. Одни ученые используют термин «незаконная миграция», другие – «нелегальная миграция», третьи – «криминальная миграция»

Рассмотрим, что подразумевается под данными понятиями.

Наиболее распространенным термином, который используют ученые, является «незаконная миграция».

А.Н. Шкилев формулирует следующее понятие незаконной миграции:

«Под незаконной миграцией понимается территориальное перемещение населения в физическом пространстве, вызванное социально-экономическими, политико-правовыми и национально-демографическими факторами в нарушение действующих норм международного права и национального законодательства Российской Федерации»¹.

Г.Е. Дудин, С.В. Калинина считают, что «...в самом общем смысле под понятием «нелегальная миграция» подразумевается любое перемещение на

¹ Шкилев А. Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2006. С.12

территорию государства, нарушающее законодательство, определяющее условия въезда в страну и пребывания на ее территории»¹.

А. Н. Жеребцов под незаконной миграцией понимает «...перемещение лиц в нарушение установленных миграционно-правовых режимов и миграционно-правовых процедур, т.е. в нарушение установленных миграционных правил. Незаконным мигрантом признается лицо, которое умышленно или по неосторожности нарушило установленными в государстве миграционные правила (гражданин Российской Федерации при нарушении миграционных правил внутреннего (социально-экономического) перемещения и иностранные граждане (лица без гражданства) при нарушении миграционных правил, установленных государством, связанных с внешним перемещением с территории иностранного государства или с территории Российской Федерации на территорию иностранного государства)»².

А. Федорако по данному поводу пишет: «...незаконная миграция — это миграция, которая происходит в нарушение требований правовых норм, принятых в том или ином государстве и устанавливающих основания и порядок въезда в страну, транзитного проезда, пребывания и выезда из страны иностранных граждан и лиц без гражданства»³.

Т.Б.Смашникова предлагает свою трактовку понятия «незаконная миграция»: «...незаконная миграция — это добровольное или вынужденное перемещение населения через государственные границы с целью перемены места пребывания или проживания, совершаемое с нарушениями законодательства, действующего на территории государства миграции»⁴.

Е.С. Красинец, Е.С. Кубишин, Е.В. Тюрюканова используют понятие

¹ Дудин Г.Е., Калинина С.В. Операция «Незаконный мигрант» // Миграционное право. 2013. №2. С. 24 - 29.

² Жеребцов А.Н. Административно-правовой статус незаконных мигрантов в Российской Федерации нуждается в законодательном закреплении. // Общество и право. 2009. № 2. С.241.

³ Федорако А. Миграция населения: понятие, причины, последствия. // Журнал международного права и международных отношений. 2012. № 4. С.6.

⁴ Смашникова Т.Б. Административно-правовое противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2012. С.9

«незаконный мигрант», устанавливая, что к ним относятся лица, незаконно въехавшие на территорию государства (пересекшие границу в неположенных местах, по недействительным или поддельным документам или без таковых), незаконно пребывающие в нем (не оформленное должным образом пребывание), и лица, ведущие нелегальную экономическую активность (в том числе совершающие «около экономические» преступления, например, торговля оружием)¹.

А.В.Сухарникова делает вывод о том, что «под незаконным мигрантом предлагается понимать лицо:

- 1) пересекшее границу иностранного государства вне предусмотренных пунктов контроля;
- 2) находится на территории иностранного государства с нарушением норм национального иммиграционного законодательства;
- 3) получает (получил) разрешительные документ на въезд (пребывание в иностранном государстве) незаконным (обманным) путем»².

Исходя из вышеприведенных высказываний сразу можно выделить два принципиально разных подхода к понятию «незаконная миграция». Абсолютное большинство авторов считают, что незаконная миграция возможна исключительно при пересечении границы государства.

Им противостоит мнение А. Н. Жеребцова, который считает, что незаконным мигрантом может быть также внутренний мигрант, например гражданин Российской Федерации при нарушении миграционных правил внутреннего (социально-экономического) перемещения. Аналогичной позиции придерживается и А.Н. Шкилев, который рассматривает возможность незаконной миграции при любом территориальном перемещении населения в физическом пространстве, а не только при пересечении границ.

Такая точка зрения, несомненно, заслуживает внимания. Большинство

¹ Красинец Е. С., Кубишин Е. С., Тюрюканова Е.В. Нелегальная миграция в Россию. М., 2000.С.29.

² Сухарникова А.В. Незаконная миграция и миграционный контроль в России.// Административное право и административный процесс в России. 2013. № 2

ученых, рассматривая виды миграции делит миграцию на внутреннюю (в пределах одной страны) и внешнюю, при которой происходит пересечение границ другой страны. Внутренняя миграция, так же, как и внешняя, может осуществляться с нарушением норм права. Примером тому служат введенные в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статей 19.15.1 «Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации» и 19.15.2 «Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении». Если исходить из того, что при нарушении норм права употребление термина «незаконный» является правильным и уместным, то незаконной может быть не только внешняя, но и внутренняя миграция.

Вышеприведенные определения «незаконной миграции» имеют и другие существенные недостатки. Так, определение, предложенное А.Н. Шкилевым подразумевает исключительно незаконное перемещение, что значительно сужает понятие «незаконной миграции», поскольку перемещение может быть осуществлено вполне законно (например, въезд в страну по туристической визе), однако впоследствии пребывание в стране или деятельность, осуществляемая мигрантом, могут стать незаконными (просроченная виза, осуществление трудовой деятельности с нарушением миграционного законодательства и т.д.).

Г.Е. Дудин, С.В. Калинина считают, что «в самом общем смысле под понятием «нелегальная миграция» подразумевается любое перемещение на территорию государства, нарушающее законодательство, определяющее условия въезда в страну и пребывания на ее территории»¹.

Определение, данное Г.Е. Дудиным, С.В. Калининой, является узким, поскольку они рассматривают под незаконной миграцией исключительно

¹ Дудин Г.Е., Калинина С.В. Операция «Нелегальный мигрант» // Миграционное право. 2013. №2. С. 26

трансграничные перемещения. Аналогичный недостаток имеют и определения, предложенные А.Федорако, Т.Б. Смышниковой, А.В.Сухарниковой.

Определение, предложенное Е.С. Красинец, Е.С. Кубишиным, Е.В. Тюрюкановой, помимо вышеперечисленных, имеет еще один существенный недостаток: они считают незаконными мигрантами лиц, которые ведут «нелегальную экономическую активность (в том числе совершающих «около экономические» преступления, например, торговля оружием).

По нашему мнению, включать при определении в состав исследуемой дефиниции осуществление иностранными гражданами и лицами без гражданства (мигрантами) какой-либо экономической деятельности неверно. Данные преступления, на наш взгляд, не связаны напрямую с миграционным законодательством, и, следовательно, не могут учитываться при определении статуса законности или незаконности мигранта. Нам представляется, что порядок осуществления предпринимательской деятельности или иной экономической (коммерческой) деятельности относится не к режиму пребывания, а – к правилам пребывания в государстве.

Проанализировав вышеприведенные определения, мы можем сделать вывод о том, что определение, предложенное А.Н.Жеребцовым, является наиболее полным и соответствует нашему пониманию данного понятия. Далее, мы будем придерживаться данной формулировки понятия «незаконная миграция», взяв ее за основу.

Как уже упоминалось выше, отдельные авторы используют также термины «нелегальная миграция» и «криминальная миграция». Так, например, признанный авторитет в области изучения видов и форм миграции Л.Л.Рыбаковский, в своих трудах использует термин «нелегальная миграция». По его мнению, «...нелегальные мигранты – лица, которые либо пересекают границу на незаконных основаниях, либо пересекают границу законно, но впоследствии становятся нелегальными ввиду нарушения законодательства (например, в случае

отсутствия регистрации, миграционного учета или истечения срока пребывания в стране и т.д.»¹.

Т.Б.Смашникова считает, что нелегальная миграция — это «...добровольное или вынужденное перемещение населения через государственные или административные границы территорий с целью перемены места пребывания или места жительства, заведомо совершаемое с нарушениями миграционного законодательства, действующего на территории государства миграции, и не имеющее выраженного криминального или уголовного характера»².

В.А. Волох в диссертационном исследовании «Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути реализации» указывает: «с нашей точки зрения, под незаконной (нелегальной) иммиграцией следует понимать въезд в страну, пребывание и выезд с ее территории иностранных граждан с нарушением действующего законодательства данного государства, регулирующего порядок въезда, пребывания, транзитного проезда иностранцев, а также произвольное изменение иностранными гражданами своего правового положения в период нахождения на территории страны въезда»³.

Определение, данное понятию нелегальной миграции Л.Л.Рыбаковским и Т.Б.Смашниковой, В.А.Волохом, позволяет сделать вывод о том, что термины нелегальная миграция и незаконная миграция используются практически как синонимы.

¹ Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. [Электронный ресурс] URL: <http://rybakovsky.ru/migracia2.html>

² Смашникова Т.Б. Административно-правовое противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2012. С.9.

³ Волох В. А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути реализации». Автореф... дис. д-ра полит. наук. М., 2013. С.22.

1.2. Общая характеристика законодательства Российской Федерации по противодействию незаконной миграции

В законах Российской Федерации не содержится классификации видов миграции. Законы посвящены отдельным видам миграции и устанавливают правовое положение отдельных видов мигрантов¹. В нормативных актах Российской Федерации деление миграции на отдельные виды с целью ее систематизации давалось только в двух актах. В ныне недействующей Федеральной миграционной программе 1994 года² миграция подразделяется на следующие виды:

- вынужденная миграция;
- внешняя миграция;
- внешняя трудовая миграция;
- незаконная миграция;
- внутренняя (социально-экономическая) миграция.

Внешняя миграция подразделяется на два потока: эмиграцию (выезд из страны) и иммиграцию (въезд в страну).

В программе отмечается большой поток иммиграции в Россию из стран бывшего Советского Союза, который является неуправляемым и который невозможно проконтролировать в достаточной мере. Из-за наполнения Российской Федерации неквалифицированными, люмпенизированными иммигрантами происходит ухудшение криминогенной обстановки в регионах.

«В настоящее время в России находится свыше 500 тыс. иностранцев, чей статус на территории Российской Федерации необходимо определить. По экспертной оценке, в современных условиях приток иностранцев, ищущих

¹ См., например, Закон Российской Федерации «О беженцах», «О вынужденных переселенцах», Федеральный закон Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» и др.

² Указ Президента Российской Федерации от 9 августа 1994 г. №1668 «О Федеральной миграционной программе»// Собрание законодательства РФ. 1994. №18. Ст. 2065. Утратила силу.

убежища, может составить более 100 тыс. человек в год».

Также, в Федеральной миграционной программе 1994 года внутренняя миграция подразделяется на следующие виды:

- межрегиональная миграции;
- сельско-городская миграции;
- перемещение репрессированных народов.

Как видно из вышеприведенного списка, указанный акт не ставит перед собой цели создать единую систему классификации миграционных потоков, а лишь перечисляет те виды миграции, на регулирование которых направлена реализация государственной программы.

В действующей в настоящее время Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹ перечисляются уже другие виды миграции, актуальные при реализации данной программы. Плюсом данного нормативного акта является то, что в нем не только перечисляются отдельные виды миграции, но и дается их расшифровка:

- временная миграция - международная или внутренняя миграция, которая совершается на определенный период времени без перемены постоянного места жительства. Временная миграция осуществляется с целью работы (временная трудовая миграция), учебы (образовательная миграция) и тому подобного;

- долгосрочная миграция - международная или внутренняя миграция, которая совершается на длительный период (не менее одного года);

- краткосрочная миграция - международная или внутренняя миграция, которая совершается на непродолжительный срок (менее одного года). Перемещения с рекреационными целями, на лечение или в краткосрочные командировки к миграции не относятся;

- миграция на постоянное место жительства - международная или внутренняя миграция, которая предполагает смену постоянного места жительства;

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Документ опубликован не был. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте www.kremlin.ru по состоянию на 13.06.2014.

- незаконная миграция - перемещения в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности;

- образовательная (учебная) миграция - миграция с целью получения или продолжения образования;

- организованное привлечение иностранной рабочей силы (иностранцев работников) - деятельность государства или уполномоченных негосударственных структур по организации перемещений иностранных работников в Российскую Федерацию, включающая организованный набор необходимых работников в стране происхождения, их довыездную подготовку, прием и трудоустройство на законных основаниях на заранее выделенные рабочие места;

- сезонная трудовая миграция - вид трудовой миграции иностранных граждан, работа которых по своему характеру зависит от сезонных условий и осуществляется только в течение части года;

- трудовая миграция - временная миграция с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг).

Как и в предыдущем рассмотренном нами нормативном документе, перечисленные виды миграции не систематизированы. Так, дается понятие временной миграции, но не дается понятие постоянной миграции; не указано, что долгосрочная миграция и краткосрочная миграция – виды временной миграции; отсутствуют понятия международной и внутренней миграции, несмотря на то, что данные виды миграции упоминаются в тексте программы и т.д.

Несмотря на отсутствие системы при рассмотрении видов миграции, данные определения, несомненно, представляют интерес и позволяют уточнить некоторые понятия в сфере миграции, предлагаемые отдельными учеными.

Например, в определении краткосрочной миграции указывается, что перемещения с рекреационными целями, на лечение или в краткосрочные командировки к миграции не относятся. Интересен такой вид миграции, рассматриваемый концепцией, как образовательная миграция. Данный вид

миграции, почему-то не рассматривается учеными, несмотря на то, что в настоящее время в России получает образование более 33 тысяч студентов-иностранцев¹.

Также в программе дается понятие организованной миграции (организованное привлечение иностранной рабочей силы). Организованная и неорганизованная миграция являются, на наш взгляд, не видами, а формами миграции и будут рассмотрены нами ниже.

Следует обратить внимание на то, что ни в одном из действующих нормативных актов не дается расшифровка самого термина «миграция», а лишь дается понятие отдельных ее видов.

Определение понятий «незаконная миграция», «незаконный мигрант» отсутствует и в законодательстве Российской Федерации. основополагающие нормативные акты Российской Федерации в сфере миграции, такие, как:

- Конституция Российской Федерации²;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях³;
- Уголовный кодекс Российской Федерации⁴;
- Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. №5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁵;

¹ Великая эпоха. 16 октября 2013 г. [Электронный ресурс] URL: <http://www.epochtimes.ru/content/view/80056/3/>.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Федеральными конституционными законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. №31.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №279-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1.

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. №63-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №250-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

⁵ Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. №5242-1 (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 03.04.2017 г. №65-ФЗ) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №32. Ст. 1227.

- Закон Российской Федерации от 01 апреля 1993 г. №4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»¹;

- Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. №4528-1 «О беженцах»²;

- Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»³;

Федеральный закон Российской Федерации от 24 мая 1999 г. №99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»⁴;

Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁵

не дают определения понятия «незаконной миграции».

В ст. 1 Соглашения о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией⁶ к незаконным

¹ Закон Российской Федерации от 01 апреля 1993 г. №4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 03.07.2016 г. №305-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №17 - Ст. 594.

² Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. №4528-1 «О беженцах» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 22.12.2014 г. №446-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №12. Ст. 425.

³ Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 28.11.2015 г. №358-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2006. №30. Ст. 3285.

⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 24 мая 1999 г. №99-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 23.07.2013 г. №203-ФЗ) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 1999 №22. Ст. 2670.

⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №243-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. №30. Ст. 3032.

⁶ Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией. (Заключено в г. Москве 06.03.1998 г. Соглашение вступило в силу 14.06.1999 г. Соглашение вступило в силу для России 24.08.2000 г.) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1998. №1. С. 81 - 86.

мигрантам отнесены граждане третьих государств и лица без гражданства, нарушившие правила въезда, выезда, пребывания или транзитного проезда через территории сторон Соглашения, а также граждане сторон, нарушившие правила пребывания на территории одной из сторон, установленные ее национальным законодательством.

В действующей в настоящее время Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹ устанавливается, что незаконная миграция - перемещения в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности.

Как видно из вышеприведенных нормативных актов, незаконная миграция с точки зрения законодательства возможна только внешняя, то есть при наличии пересечения границы незаконным мигрантом.

Думается, что такое зауженное понимание незаконной миграции дается в нормативных актах вполне умышленно, поскольку, как уже было нами сказано выше, введение норм ответственности за незаконную внутреннюю миграцию произошло лишь в 2013 году. Кроме того, в отличие от международной незаконной миграции, внутренняя незаконная миграция является гораздо более слабым правонарушением, не несущим существенной угрозы для государства и не влекущей никаких последствий, кроме штрафа, для лиц, совершивших такие правонарушения.

В отличие от внутренних мигрантов, внешние незаконные мигранты, являются гораздо более бесправными. Лица, въезжающие в страну с нарушением установленных правил, либо пребывающие на территории другой страны с нарушением миграционного законодательства, просто выключены из правового регулирования в силу особенности своего нелегального положения. Такие лица не

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Президентом Российской Федерации // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте www.kremlin.ru по состоянию на 13.06.2012 г..

могут пользоваться правами, социальной поддержкой и медицинской помощью. В то же самое время их практически невозможно привлечь к выполнению обязанностей, установленных государством, например, к обязанности платить налоги. Все это затрудняет их нормальное функционирование в качестве членов общества и толкает на совершение правонарушений, а также затрудняет контроль за такой категорией лиц со стороны государства.

Как справедливо заметил по данному поводу А. Н. Жеребцов: «...поток незаконной миграции представляет собой один из многочисленных и негативных миграционных потоков, который складывается из различных потоков незаконных внутренних и внешних мигрантов. Последняя разновидность миграционного потока имеет наибольшее негативное влияние на социальные, экономические и миграционные процессы, происходящие в Российской Федерации, поскольку связана с внешним незаконным притоком населения на территорию Российской Федерации»¹.

Из вышеприведенных определений незаконной миграции можно выделить несколько способов стать незаконным мигрантом:

1. Пересечение границы государства не имея необходимых документов (нет визы, нет паспорта и т.д.).
2. Нарушить цель пребывания в принимающей стране (приехать по туристической визе и устроиться на работу и т.д.).
3. Нарушить режим пребывания на определенном месте (отсутствие регистрации, отсутствие постановки на миграционный учет, просроченное основание для нахождения на территории Российской Федерации (просроченная виза, просроченное разрешение на временное проживание на территории Российской Федерации, просроченный вид на жительство и т. д.), закрытая к въезду зона и т.д.)

¹ Жеребцов А.Н. Административно-правовой статус незаконных мигрантов в Российской Федерации нуждается в законодательном закреплении. // Общество и право. 2009. № 2. С.241.

Следует обратить внимание на то, что, если первые два пункта применимы исключительно к внешним мигрантам, то третий пункт относится и к внутренним мигрантам и может быть им вменен в вину.

Еще один термин, который используется учеными-теоретиками в отношении мигрантов, нарушающих законы, это «криминальная миграция».

С. Е. Метелев рассматривает понятие «криминальной миграции» и делает вывод о том, что «криминальная миграция – это общественно опасное явление, проявляющееся в территориальном перемещении лиц в целях совершения преступлений, а также перемещение криминальных технологий»¹.

П. Н. Кобец считает, что «...криминальная миграция – это социальное, относительно массовое, общественно опасное явление, проявляющееся в территориальном перемещении лиц в целях совершения преступлений, а также перемещение криминальных технологий»².

Определения, данные С.Е.Метелевым и П.Н.Кобецем, по сути не отличаются друг от друга. Примечательно, авторы указанных определений указывают, что криминальная миграция представляет собой любое территориальное перемещение, а не только пересечение границ государства. Исходя из предложенных определений, можно сделать вывод о том, что криминальная миграция может быть как внешней (с пересечением границ государства), так и внутренней (без пересечения границ государства).

Т.Б. Смашникова, рассматривая аспекты, характеризующие криминальную миграцию, дает ему следующее определение: «...криминальная миграция — это добровольное или вынужденное перемещение населения через государственные или административные границы территорий с целью заведомо незаконного пребывания на территории принимающего государства для осуществления

¹ Метелев С.Е. Криминальная миграция: характеристика и предупреждение. Монография. Омск. Юридический институт МВД России. 1997. С.10.

² Кобец П.Н. Организация деятельности правоохранительных органов Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью иностранных граждан и лиц без гражданства // Вести. Вост.-Сиб. института МВД России (научно-практический журнал). 2003. № 3 (26). С.28.

преступной деятельности, влекущей общественно опасные последствия и попадающей под действие норм уголовного законодательства»¹.

Определение, данное Т.Б. Смашниковой, отличается от ранее рассмотренных нами определений тем, что под криминальной миграцией понимается исключительно внешняя миграция, не учитывая ее внутригосударственный аспект.

На наш взгляд, криминальная миграция представляет собой отдельное явление, требующее отдельных научных исследований, поскольку главная цель криминальной миграции - совершение преступлений.

Она является особо опасным видом миграции, не является разновидностью незаконной миграции и не может быть включена в ее понятие, поскольку криминальная миграция является гораздо более общественно опасным деянием, чем незаконная миграция. Далее нами будет исследоваться исключительно незаконная миграция.

¹ Смашникова Т.Б. Административно-правовое противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2012. С.10.

ГЛАВА 2. Правовой статус незаконных мигрантов: современное состояние и тенденции развития

2.1. Теоретико-правовые основы правового статуса незаконного мигранта

Следующий вопрос, который хотелось бы рассмотреть в рамках настоящего диссертационного исследования – это правовой статус незаконных мигрантов.

Отдельные авторы считают, что незаконные мигранты, как лица, нарушившие закон, правовым статусом вовсе не обладают или обладают неопределенным (неурегулированным) правовым статусом. Например, в соответствии с определением Программы действий Международной конференции по вопросам народонаселения и развития, «...незаконные мигранты – это лица, которые находятся в неопределенном положении и которые не отвечают требованиям в отношении въезда, пребывания или осуществления экономической деятельности, устанавливаемой государством, в котором они находятся»¹.

Сазонова О.А. рассматривая проблему незаконной миграции пишет: «...наличие значительного количества мигрантов с неурегулированным правовым статусом создает условия для расширения нелегальной трудовой деятельности, формирования «теневого» сектора экономики, увеличения объемов неконтролируемого вывоза капитала за рубеж»².

Основное же большинство авторов считают, что незаконные мигранты обладают собственным, особым правовым статусом.

Так, например, исследуя статус нелегального мигранта, С. В. Рязанцев заметил: «...проблема в определении статуса «нелегального мигранта» состоит также в том, что статус мигранта находится в постоянной динамике. Трудовой

¹ Сухарникова А.В. Незаконная миграция и миграционный контроль в России. // Административное право и административный процесс. 2013. № 2.

² Сазонова О.А. Правовые инструменты регулирования миграции. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013. № 2 (28): в 2-х ч. Ч. II. С. 164.

мигрант может въехать легально, но просрочить визу и остаться за рубежом нелегально. Или, наоборот, въехать нелегально, работать нелегально, а потом предпринять попытку участвовать в программах натурализации»¹. То есть Рязанцев С.В. не отказывает нелегальным мигрантам в наличии у них правового статуса, однако указывает на трудность его установления.

А.Н. Жеребцов также указывает на трудности определения правового статуса незаконных мигрантов: «Хотя количество внешних незаконных мигрантов во всем мире значительно и они существенно влияют на демографическую и миграционную ситуацию в стране, в российском миграционном законодательстве до настоящего времени не решен в полной мере их административно-правовой статус, что представляется одной из серьезных проблем, существенно влияющих на характер и степень правовой защищенности указанных лиц»².

А.В. Сухарникова, наоборот, считает, что трудностей с определением правового статуса незаконного мигранта не должно существовать: «...представляется неверным утверждение, что незаконные мигранты находятся в неопределенном положении в юридическом отношении. В каждом государстве с развитой правовой системой существуют правовые нормы, регулирующие правовой статус иностранных граждан, в том числе нарушивших правила въезда или пребывания на его территории. Какие-либо конкретные исключения не должны отражаться на выработке общего определения. Фактическая же, а не юридическая неопределенность положения незаконных мигрантов вряд ли может служить критерием»³.

Для того чтобы определить наличие или отсутствие правового статуса у незаконных мигрантов, нам следует обратиться к понятию правового статуса.

¹ Рязанцев С.В. Мировой рынок труда и международная миграция. Учебник. М., 2010. С.18.

² Жеребцов А.Н. Административно-правовой статус незаконных мигрантов в Российской Федерации нуждается в законодательном закреплении // Общество и право. 2009. № 2. С.241.

³ Сухарникова А.В. Незаконная миграция и миграционный контроль в России.// Административное право и административный процесс. 2013. № 2.

Обычно праведы выделяют следующие элементы правового статуса: права, обязанности, ответственность, юридические гарантии, правосубъектность, гражданство.

Рассмотрим каждый из этих элементов и определим, насколько вышеприведенные высказывания соответствуют истине и установим, обладают ли незаконные мигранты правовым статусом, и если да, то каким.

Правосубъектность. Понятие правосубъектности включает в себя три правовых категории: правоспособность, дееспособность и деликтоспособность.

Понятие правоспособности устанавливается ст. 17 ГК Российской Федерации «правоспособность гражданина». Согласно данной статье способность иметь гражданские права и нести обязанности (гражданская правоспособность) признается в равной мере за всеми гражданами. Правоспособность гражданина возникает в момент его рождения и прекращается смертью.

Однако данная статья дает определение правоспособности исключительно гражданина, а не любого лица. Иную норму содержит Конституция Российской Федерации, ст. 17 которой устанавливает, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Системный анализ вышеприведенных статей позволяет сделать вывод о том, что правоспособностью обладают не только граждане Российской Федерации, но и любые другие лица, находящиеся на ее территории.

Более того, поскольку доктрина неотчуждаемости естественных прав человека и гражданина является общепризнанной мировой практикой, правоспособностью будет обладать любой человек, находящийся в любой точке земного шара от рождения до смерти. Следовательно, незаконный мигрант также обладает правоспособностью, причем его правоспособность не отличается от правоспособности любых других лиц.

Дееспособность - способность своими действиями осуществлять права и обязанности и исполнять их (ст.21 ГК Российской Федерации) у незаконных мигрантов будет ограничена в силу их правового положения в стране. Ст. 22 ГК

Российской Федерации устанавливает, что никто не может быть ограничен в правоспособности и дееспособности иначе, как в случаях и в порядке, установленных законом. Такая формулировка статьи позволяет сделать вывод о том, что ее действие распространяется не только на граждан Российской Федерации, но и на иностранцев и лиц без гражданства, в том числе и на незаконных мигрантов.

Изучение норм законов приводит нас к выводу, что дееспособность незаконных мигрантов сильно ограничена в силу их особого правового положения. Согласно ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 25.07.2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Однако данная норма касается лиц, законно прибывающих на территорию Российской Федерации, не нарушающих режим пребывания в стране, поскольку, нарушая законы страны пребывания, незаконные мигранты не могут свободно осуществлять свои права и приобретать обязанности до тех пор, пока их пребывание на территории страны и деятельность на ее территории не будут признаны законными. До наступления этого момента данные лица подлежат выявлению и наказанию.

Наказание указанных лиц осуществляется при наличии у них такого элемента правового статуса как деликтоспособность. Деликтоспособность – это способность нести ответственность за свои действия. Не всякое лицо можно признать деликтоспособным, а только то, которое понимает значение своих действий. Законодатель устанавливает случаи, когда лицо не может отвечать за свои действия. Так, согласно ст.19 Уголовного кодекса Российской Федерации уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности. Ст. 177 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает возможность признания недействительной

сделки, совершенной гражданином, не способным понимать значение своих действий или руководить ими.

Аналогичные правила действуют и в отношении незаконных мигрантов. Например, если незаконный мигрант будет признан душевнобольным, он не будет подлежать наказанию до его излечения. То есть незаконный мигрант обладает деликтоспособностью наравне с любыми другими физическими лицами, а также собственной деликтоспособностью, которая вытекает из особенности его правового положения.

К незаконным мигрантам применяются в основном нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Однако, в Уголовном кодексе Российской Федерации также содержатся нормы, устанавливающие ответственность незаконных мигрантов, а также лиц им способствующих. Так, ст. 322 Уголовного кодекса Российской Федерации устанавливает ответственность за незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации, то есть пересечение Государственной границы Российской Федерации без действительных документов на право въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации либо без надлежащего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а также пересечение государственной границы Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезд которым в Российскую Федерацию заведомо для виновного не разрешен.

Ст. 322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации устанавливает ответственность за организацию незаконной миграции, ст. 322.2 Уголовного кодекса Российской Федерации за фиктивную регистрацию гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивную регистрацию иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации, ст. 322.3 за фиктивную постановку на учет иностранного

гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации.

Анализ норм уголовного права, касающихся незаконных мигрантов позволяют сделать вывод о том, что сами незаконные мигранты могут быть привлечены к уголовной ответственности только в одном случае, предусмотренном ст. 322 Уголовного кодекса Российской Федерации, а именно, в случае незаконного пересечения ими государственной границы Российского государства. В случаях, предусмотренных ст. 322.1 и 322.2 к ответственности привлекаются не сами незаконные мигранты, а лица, осуществляющие им помощь в пересечении границы либо в регистрации по месту жительства.

Кроме того, структурный анализ ст. 322.2 Уголовного кодекса Российской Федерации служит подтверждением нашей мысли, высказанной ранее, что незаконным мигрантом может являться не только лицо, которое пересекло границу РФ, но и внутренний мигрант, который не соблюдает нормы законодательства о регистрации.

Если Уголовный кодекс Российской Федерации содержит только четыре состава преступлений, связанных с незаконной миграцией, причем непосредственно к незаконному мигранту можно применить только один состав, то в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях содержится значительное большее количество составов правонарушений, применимых к незаконным мигрантам. Глава 18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации» содержит 19 составов правонарушений, из них 15 применимы непосредственно к незаконным мигрантам.

Нормы, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении незаконных мигрантов можно условно разделить на 3 группы:

1. Нормы, предусматривающие ответственность за нарушение режима границы, в том числе пересечение границы без необходимых документов (ст.ст. 18.1-18.4, 18.8 КоАП РФ)

2. Нарушение правил пребывания на территории Российской Федерации (ст. ст. 18.8, 18.9, 18.11, 18.12, 18.18 КоАП РФ)

3. Нормы, предусматривающие ответственность за осуществление незаконной трудовой деятельности на территории Российской Федерации (ст. ст.18.10, 18.13-18.17).

Помимо Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовного кодекса Российской Федерации, нормы, предусматривающие ответственность незаконных мигрантов, установлены Федеральным законом Российской Федерации от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Так, ст.31 вышеуказанного закона устанавливает, что в случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение трех дней. Если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение пятнадцати дней.

Иностранец, не исполнивший обязанность покинуть страну в добровольном порядке, подлежит депортации.

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что незаконные мигранты обладают таким элементом правового статуса, как правосубъектность, причем правосубъектность у таких лиц особенная, обусловленная незаконностью их пребывания на территории Российской Федерации или незаконностью осуществления ими определенных видов деятельности на территории Российской Федерации.

2.2. Права и обязанности незаконных мигрантов

Обратившись к таким элементам правового статуса, как права и обязанности незаконных мигрантов, можно делать вывод о том, что в силу своего правового положения, вторые значительно преобладают над первыми. Согласно ст. 4 Федерального закона Российской Федерации № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

При этом сам Федеральный закон Российской Федерации № 115-ФЗ устанавливает ограничения прав иностранных граждан на территории Российской Федерации. Так, иностранцы, в отличие от граждан Российской Федерации могут пребывать на территории Российской Федерации только в течение ограниченного срока при наличии разрешения, для работы на территории Российской Федерации должны получить разрешение и т.д. То есть даже у лиц, официально пребывающих на территорию России, права существенно ограничены по сравнению с гражданами России, а обязанности значительно увеличены.

Что касается незаконных мигрантов, их положение гораздо более сложно, чем у лиц, пребывающих на территории России официально. В частности, все их права, по сути, сводятся исключительно к основным правам и свободам человека, которые являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения (п.2 ст. 17 Конституции Российской Федерации), закрепленным в Конституции Российской Федерации, таким, как право на жизнь (ст. 20 Конституции Российской Федерации), право на достоинство личности (ст. 21 Конституции Российской Федерации), на свободу вероисповедания (ст. 28 Конституции Российской Федерации) и т.д.

В учебнике конституционного права признанные ученые-конституционалисты Е. И. Козлова и О. Е. Кутафин предлагают классификацию прав человека на следующие группы:

- личные;
- политические;
- социально-экономические¹.

Если исходить из данной характеристики, то незаконные мигранты обладают исключительно личными правами, остальные виды прав у них отсутствуют.

Что касается обязанностей, то их у незаконных мигрантов, на наш взгляд, можно свести к трем основным обязанностям, в зависимости от вида нарушения, допущенного незаконными мигрантами:

1. узаконить свое пребывание на территории Российской Федерации;
2. узаконить свою деятельность на территории Российской Федерации;
3. покинуть территорию Российской Федерации в случае, если пункты 1 и 2 выполнить невозможно.

Изучив права и обязанности незаконных мигрантов, мы можем сделать вывод о том, что они не являются полностью бесправными, как об этом часто пишут, однако их права сильно ограничены и сводятся исключительно к личным правам, неотъемлемым от каждой личности. В то же время, обязанности незаконных мигрантов гораздо более обширны и сводятся к необходимости узаконить свое пребывание на территории России и исправить другие правонарушения, допущенные как в процессе пересечения границы мигрантом, так и в процессе проживания на территории Российской Федерации, вплоть до выбытия из страны и повторного въезда в нее с соблюдением законодательства.

Ответственность незаконных мигрантов в силу того, что они являются лицами, нарушающими закон, повышенная по сравнению с законопослушными гражданами. Анализ норм Уголовного кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Федерального закона Российской Федерации № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» позволяет выделить следующие виды

¹ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Изд. 3-е, переработанное и дополненное. М., 2004. С. 230.

наказания, применимые к незаконным мигрантам:

Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает такие виды наказания как штраф, обязательные работы, исправительные работы, принудительные работы, ограничение свободы, лишение свободы.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает такие виды наказания для незаконных мигрантов, как предупреждение, наложение административного штрафа, административное выдворение за пределы Российской Федерации, конфискацию орудий совершения и предмета административного правонарушения.

Федеральный закон Российской Федерации № 115-ФЗ предусматривает такой вид наказания как депортация. Также возможность депортации предусмотрена ст. 13 Федерального закона Российской Федерации №4528-1 от 19.02.1993 г. «О беженцах», которая устанавливает, что лица, получившие уведомление об отказе в признании беженцем, либо уведомление об утрате или лишении статуса беженца, в случае, если они отказываются от добровольного выезда из Российской Федерации, подлежат депортации совместно с членами семьи за пределы территории страны.

Также, при анализе норм, устанавливающих ответственность незаконных мигрантов, бросается в глаза, что Уголовный кодекс Российской Федерации не предусматривает такой вид ответственности как выдворение за пределы Российской Федерации. Например, ч.1 ст. 322 Уголовного кодекса Российской Федерации «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации» устанавливает, что пересечение Государственной границы Российской Федерации без действительных документов на право въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации либо без надлежащего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот

же срок.

Пересечение границы без установленных законом документов автоматически влечет за собой незаконность пребывания на территории страны, что является дящимся правонарушением, не имеющим срока давности. Исключение согласно примечанию к данной статье делается лишь для лиц, которые прибыли в Российскую Федерацию с нарушением правил пересечения Государственной границы Российской Федерации для использования права политического убежища в соответствии с Конституцией Российской Федерации или получения статуса беженца в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «О беженцах», если в действиях этих лиц не содержится иного состава преступления. Такие лица впоследствии могут узаконить свое пребывание на территории Российской Федерации. Все же остальные лица, прибывшие на территорию страны с нарушением режима пересечения границы, не могут в дальнейшем быть признаны законными мигрантами.

Таким образом, лицо, незаконно пересекшее границу, согласно нормам уголовного кодекса, должно подвергнуться наказанию в виде штрафа либо принудительных работ.

Депортация данного лица нормами Уголовного кодекса Российской Федерации не предусмотрена.

В связи возникает вопрос: что должно происходить с лицом, которое отбыло наказание за незаконное пересечение границы Российской Федерации в соответствии с нормами Уголовного кодекса Российской Федерации. Поскольку за одно и то же преступление (правонарушение) нельзя привлекать к ответственности дважды, а незаконность пересечения границы, как нами уже было сказано выше, влечет за собой автоматическую незаконность пребывания на территории Российской Федерации. Соответственно, после исполнения приговора по уголовному делу, к лицу следует применить нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающие ответственность за нарушения режима пребывания в стране, в частности, ст.18.8 КоАП РФ. Данная норма предусматривает возможность административного

выдворения из страны лица, нарушившего режим пребывания в стране, а также правила въезда в нее.

Представляется, что такая процедура привлечения к ответственности слишком громоздка, что затрудняет применение ст. 322 Уголовного кодекса Российской Федерации в отношении иностранных граждан, прибывающих на территорию Российской Федерации. Считаем необходимым дополнить ст. 322 Уголовного кодекса таким видом наказания, как депортация за пределы Российской Федерации.

Рассмотрев понятие ответственности незаконного мигранта, мы можем сделать вывод о том, что ответственность в статусе незаконного мигранта является одним из главных элементов правового статуса и устанавливается большим количеством действующих норм права.

Юридические гарантии, как элемент правового статуса незаконного мигранта присутствуют в весьма усеченном виде. Однако говорить о том, что они у незаконных мигрантов отсутствуют, будет неправильным. Если исходить из определения, данного в энциклопедическом словаре, что юридические гарантии – это законодательно (в том числе в конституции закрепленные средства охраны прав и свобод граждан, способы их реализации, а также средства охраны правопорядка, интересов общества и государства, то можно сделать вывод о том, что юридические гарантии, закрепленные непосредственно в Конституции, распространяются и на незаконных мигрантов. Например, гарантии, установленные ст.ст. 28, 29, 44 Конституции Российской Федерации (свобода мысли и слова, вероисповедания, творчества и т.д.), распространяются и на незаконных мигрантов.

Весьма актуальна для незаконных мигрантов гарантия, предусмотренная ст. 48 Конституции Российской Федерации: каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Сама формулировка данной гарантии подразумевает, что в случае задержания незаконного мигранта на территории Российской Федерации, ему

будет оказана юридическая помощь такая же, на которую может рассчитывать гражданин Российской Федерации. Однако при этом оказание бесплатной юридической помощи для незаконных мигрантов не предусматривается. Случаи оказания бесплатной юридической помощи предусмотрены Федеральным законом Российской Федерации от 21.11.2011 N 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», п.1. ст.1 которого предусматривает формирование системы оказания бесплатной юридической помощи исключительно гражданам Российской Федерации. Согласно п.2. ст. 2 данного закона оказание бесплатной юридической помощи лицам, которые не являются гражданами Российской Федерации может быть предусмотрено иными федеральными законами¹.

И.Е. Боровик по данному поводу замечает, что, избрав подобный подход к определению круга лиц, обладающих правом на бесплатную юридическую помощь, законодатель игнорирует присутствие на территории страны беженцев, иностранных граждан, лиц без гражданства².

Однако формулировка вышеприведенного федерального закона не исключает возможность оказания бесплатной юридической помощи не гражданам России, в том числе и незаконным мигрантам, а лишь отсылает к другим нормативным актам. Например, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (ч.5 ст. 50 и пп.4 п.1 ст.51) предусматривает обязательное участие в деле адвоката, в случае, если подозреваемый (обвиняемый) не владеет языком, на котором ведется судопроизводство. При этом все расходы адвокату возмещаются из бюджетных средств. В случае если обвиняемый (подозреваемый) владеет

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. №324-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 28.11.2015 г. №358-ФЗ) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. №48. Ст. 6725.

² Боровик И.Е. Гарантии предоставления юридической помощи малоимущим (анализ законодательства Японии и России) // Адвокат. 2010. N 1. С. 82.

русским языком, ему обеспечивается оказание бесплатной юридической помощи по его желанию¹.

На наш взгляд, для наиболее полного обеспечения прав мигрантов, в том числе и незаконных, необходимо принять закон о юридической помощи гражданам и лицам без гражданства, либо включить данные нормы в закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», выделив их в отдельную главу. Такая консолидация норм, обеспечивающих оказание бесплатной юридической помощи не гражданам Российской Федерации будет соответствовать пп. «b» п.3 Международного Пакта от 16.12.1966 г. «О гражданских и политических правах», который устанавливает, что каждое государство обязано обеспечить право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты.

Как справедливо заметили по данному поводу М.В. Пресняков и А.А. Васильев: «На наш взгляд, здесь необходим более дифференцированный подход: следует отдельно предусмотреть те категории правовых вопросов, по которым лицам без гражданства должна оказываться бесплатная юридическая помощь»².

Гражданство, как элемент правового статуса незаконных мигрантов, также представляется нам весьма значимым.

С точки зрения действующего законодательства правовой статус лиц без гражданства и иностранных граждан, пребывающих на территории Российской Федерации с нарушением законов, будет одинаковым. Например, ответственность, применяемая к незаконным мигрантам, установленная Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовным кодексом Российской Федерации будет применяться вне зависимости от гражданства лица, которое совершило правонарушение. Равно как и вид и размер

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. №174-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №251-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52 (ч. I). Ст. 4921.

² Пресняков М.В., Васильев А.А. Получатели бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Закон. 2012. №11. С. 63 - 71.

наказания, накладываемого на лицо, совершившее правонарушение, от гражданства не зависят.

Тем не менее, с практической точки зрения, лица, имеющие гражданство другой страны, являются более защищенными, чем лица без гражданства. Например, в случае насильственного вывоза из своей страны или утраты документов, подтверждающих законность пребывания на территории чужого государства, гражданин может обратиться в посольство своей страны, которое будет обязано оказать обратившемуся помощь. Лицо, не имеющее гражданства, такой помощи будет лишено и его правовое положение в данной ситуации является более неопределенным. Более того, возможность такого лица легализовать свое пребывание на территории другой страны представляется нам весьма спорной.

Исключение составляет лишь одна категория – беженцы. Согласно п.1 ст.1 Закона Российской Федерации «О беженцах» беженцем может быть признано, в том числе, лицо, не имеющее гражданства, покинувшее страну своего пребывания в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку:

- расы;
- вероисповедания;
- гражданства;
- национальности;
- принадлежности к определенной социальной группе;
- политических убеждений

и которое не может или не желает вернуться в страну предыдущего пребывания вследствие таких опасений. Такие лица обращаются с ходатайством о признании их беженцами в органы государственной власти и после прохождения ряда процедур могут легализовать свое пребывание на территории страны пребывания.

Рассмотрев понятие правового статуса незаконных мигрантов и его элементы, можно сделать вывод о том, что неопределенность правового положения незаконных мигрантов, о которой писали С.В. Жеребцов и А.Н.

Рязанцев, не более, чем миф. Их правовое положение четко определено нормативными актами, они имеют собственный правовой статус, существенно отличающийся от правового статуса лиц, пребывающих на территории Российской Федерации законно и без нарушения режима пребывания. В частности, у незаконных мигрантов существенно уменьшены такие элементы правового статуса, как права и юридические гарантии и значительно расширены такие элементы как ответственность и обязанности. Тем не менее, они обладают собственным правовым статусом и в отношении них, так же, как и в отношении других лиц, должны соблюдаться нормы действующего законодательства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий. Между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Ценности и модели развития стали предметом глобальной конкуренции. Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз. В указанных обстоятельствах неконтролируемая миграция может обернуться угрозами национальной безопасности из-за обострения конкуренции на местных рынках труда и жилья, монополизации мигрантами некоторых секторов экономической активности, столкновения этнических и субэтнических стереотипов и норм поведения, социальной и культурной маргинализации части мигрантов, их криминализации. Неконтролируемая миграция способствует усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создает условия для возникновения конфликтов. Причем доктринально незаконная миграция ставится в один ряд с такими явлениями, как торговля наркотиками, сепаратизм, ксенофобия, рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, проблемы окружающей природной среды

События последних лет в мире показывают, что прогноз, данный разработчиками Стратегии в 2009 г., начинает сбываться не только для Российской Федерации. К примеру, изменения в демографическом составе ряда государств Европы (Французская Республика, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Итальянская Республика, Федеративная Республика Германия и другие страны) привели к образованию на их территории

относительно концентрированных по месту проживания в государстве и достаточно организованных групп мигрантов. В результате в указанных государствах в последнее двадцатилетие усилились протестные настроения как среди коренного населения, так и среди приезжих. События в Париже в 2007 г. и в Лондоне в 2011 г., арабский революционный пояс, массовое прибытие в Евросоюз в 2016-2017 гг. многих сотен тысяч мигрантов заставляют иначе оценить присутствие в Российской Федерации миллионов мигрантов. Подобные сценарии вполне могут получить свое развитие в крупных российских городах, а также в целых регионах России. Наглядной иллюстрацией служат события на Манежной площади в Москве в декабре 2010 г.

Следует отметить, что вопросы противодействия незаконной миграции в Российской Федерации подвергаются постоянному мониторингу и научному анализу. В целом факт прямого влияния незаконной миграции на все сферы общественной жизни становится аксиоматичным.

Тем не менее при упомянутой выше необходимости в целенаправленном и комплексном воздействии на общественные отношения в сфере противодействия незаконной миграции единый консолидированный акт на законодательном уровне не принят.

Следует отметить, что Российской Федерацией ратифицированы такие международные правовые акты, направленные на противодействие незаконной миграции, как Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. с дополняющим ее Протоколом против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств, Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией и другие международные правовые документы. В то же время любой международный правовой акт, даже ратифицированный государством, зачастую носит декларативный характер, если не подкрепляется внутригосударственным правовым актом, регулирующим ту или иную сферу

общественных отношений.

Обращаясь к нормативным правовым актам Российской Федерации, следует отметить, что до настоящего времени единого нормативного правового акта, направленного на правовое регулирование общественных отношений по противодействию незаконной миграции в Российской Федерации, не принято. При этом, по данным Организации Объединенных Наций, Россия занимает 2-е место в мире по количеству принимаемых мигрантов, уступая по этому показателю лишь США. И при этом же процессы и события, подобные тем, что были описаны выше в странах Западной Европы, могут повториться и в Российской Федерации. Следует отметить и тот факт, что каналы незаконной миграции активно используются экстремистскими и террористическими организациями, транснациональными преступными группами, занимающимися торговлей людьми, наркотиками, оружием. Мигранты выступают как непосредственными участниками преступных сообществ, так и жертвами их преступлений. Указанное убеждает в необходимости научного осмысления и последующей разработки нормативного правового акта, регламентирующего вопросы противодействия незаконной миграции.

Представляется, что им мог бы стать Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии незаконной миграции». В первую очередь, данный нормативный акт должен содержать:

- четкий понятийный аппарат противодействия незаконной миграции, в том числе, определения понятий «незаконная миграция», «незаконный мигрант», «нелегальная миграция», «нелегальный мигрант»;

- определен правовой статус «незаконного мигранта», соответственно, его права, свободы, обязанности;

- градация, соответственно, административной и уголовной ответственности за нарушение режима пребывания на территории Российской Федерации;

- гарантии прав и свобод незаконного мигранта на территории Российской Федерации.

Используя метод аналогии с Федеральными законами Российской

Федерации «О противодействии коррупции» и «О противодействии терроризму» под противодействием незаконной миграции предлагается понимать деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по:

- предупреждению незаконной миграции, устранению причин и условий, способствующих ей (профилактика незаконной миграции);
- выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений, связанных с миграцией (борьба с незаконной миграцией);
- минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений незаконной миграции.

Указанная деятельность, безусловно, должна осуществляться комплексно, непрерывно и подкрепляться соответствующей обеспечивающей системой с такими подсистемами, как: организационно-правовая, материально-техническая, финансово-экономическая, институциональная и т.п.

В частности, в целях реализации положений Федерального закона Российской Федерации необходимо будет выделить головной государственный орган, отвечающий за противодействие незаконной миграции.

В настоящее время федеральным органом, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции, является Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Однако феномен имплементации миграционных правоотношений практически во все сферы действия государственного управления, а также транстерриториальная характеристика таких правоотношений, затрагивающих процессы как внутри страны, так и за ее пределами, обусловили достаточно широкий круг субъектов регулирования.

Отдельные вопросы в сфере государственного управления миграционными процессами в Российской Федерации входят в компетенцию не только МВД

России. Так, Министерство иностранных дел Российской Федерации также предоставляет государственные услуги и выполняет государственные функции в сфере миграции: выдает визы, рассматривает заявления о приеме в гражданство Российской Федерации и т.п. Органы Федеральной службы безопасности, в состав которых входят пограничные органы, непосредственно участвуют в борьбе с незаконной миграцией. К примеру, следователи (дознаватели) органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации расследуют уголовные дела о преступлениях, предусмотренных ст. 322 Уголовного кодекса Российской Федерации «Незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации», ст. 322.1 УК РФ «Организация незаконной миграции».

В целом анализ полномочий основных субъектов институциональной системы противодействия незаконной миграции показал, что наполнение институциональной системы неоднородно как по функциональным направлениям деятельности соответствующих органов, так и объему выполняемых ими задач. Ряд государственных органов в реализацию миграционной политики практически вовлечены, однако легитимного закрепления данного функционального назначения на нормативной основе не имеют. Рассмотрение основных их полномочий позволяет утверждать о сформировавшейся компетенции. Разделение полномочий осуществлено по характеру выполняемой основной деятельности: в области внешних отношений, занятости, безопасности и т.д. Миграционная функция является вторичной по отношению к предмету осуществляемой деятельности, включая головной орган в сфере регулирования миграционных правоотношений – МВД России.

Основной причиной возникновения указанной проблемы является то обстоятельство, что система управления миграционными процессами в России строится не на основе базовых принципов, понятий и установлений, а на архаичном бессистемном подходе к делегированию миграционной функции государства соответствующим органам.

Следует предусмотреть и вопрос информационного обеспечения деятельности органов государственной власти противодействующих незаконной

миграции. В настоящее время актуальная статистическая информация о правонарушениях в области защиты Государственной границы Российской Федерации находится в информационных базах данных органов Федеральной службы безопасности, тогда как информация о нарушивших правила пребывания на территории Российской Федерации - в органах МВД России.

В целях надлежащего правового обеспечения противодействия незаконной миграции необходимо разрешить ряд проблем в других нормативных правовых актах. В частности, в целях обеспечения борьбы с незаконной миграцией необходимо изменить нормы уголовного, уголовно-процессуального закона, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Для обеспечения профилактики незаконной миграции, а также минимизации ее последствий пересмотру подлежит комплекс нормативных правовых актов Российской Федерации, таких как Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», ряд подзаконных нормативных правовых актов.

Таким образом, в настоящее время с учетом нарастания напряженности в международных отношениях, возрастания угроз безопасности Российской Федерации, в том числе и в результате незаконной международной миграции, назрела необходимость в обобщении разрозненных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере противодействия незаконной миграции, в один законодательный акт. Таким актом, по аналогии с актами, регулирующими вопросы противодействия терроризму, экстремизму, коррупции, мог бы стать Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии незаконной миграции». Его разработка и принятие позволят консолидировать деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества по противодействию незаконной миграции, на системной основе выработать единую государственную миграционную политику.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. «Всеобщая декларация прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)// Российская газета. №67. 05.04.1995 г.
2. Международный Пакт от 16 декабря 1966 г. «О гражданских и политических правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. №12.
3. Конвенции Совета Европы от 4 ноября 1950 г. «О защите прав человека и основных свобод» (ETS N 5) // Собрание законодательства РФ. 1998. №20. Ст. 2143; 2001. №2. Ст. 163.
4. Соглашение от 08 декабря 1991 г. «О создании Содружества Независимых Государств» // Ведомости СНГ и ВС РФ. 1991. №51 Ст. 1798.
5. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией. (Заключено в г. Москве 06.03.1998 г. Соглашение вступило в силу 14.06.1999 г. Соглашение вступило в силу для России 24.08.2000 г.) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1998. №1. С. 81 - 86.
6. Соглашение стран СНГ от 24 сентября 1993 г. «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам» // Бюллетень международных договоров. 1995. №5.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Федеральными конституционными законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. №31.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №279-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. №63-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №250-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

10. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. №174-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №251-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52 (ч. I). Ст. 4921.

11. Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. №5242-1 (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 03.04.2017 г. №65-ФЗ) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №32. Ст. 1227.

12. Закон Российской Федерации от 01 апреля 1993 г. №4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 03.07.2016 г. №305-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №17 - Ст. 594.

13. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. №4528-1 «О беженцах» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 22.12.2014 г. №446-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №12. Ст. 425.

14. Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 28.11.2015 г. №358-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2006. №30. Ст. 3285.

15. Федеральный закон Российской Федерации от 24 мая 1999 г. №99-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 23.07.2013 г. №203-ФЗ) «О государственной политике Российской Федерации в отношении

соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 1999 №22. Ст. 2670.

16. Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 29.07.2017 г. №243-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. №30. Ст. 3032.

17. Федеральный закон Российской Федерации от 02.10.2007 г. №229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 18.07.2017 г. №176-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2007. №41. Ст. 4849.

18. Федеральный закон Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. №324-ФЗ (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 28.11.2015 г. №358-ФЗ) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. №48. Ст. 6725.

19. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

20. Указ Президента Российской Федерации от 05 апреля 2016 г. №156 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 21.12.2016 №699) «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Собрание законодательства РФ. 2016. №15 - Ст. 2071.

21. Указ Президента Российской Федерации от 9 августа 1994 г. №1668 «О Федеральной миграционной программе» // Собрание законодательства РФ. 1994. №18. Ст. 2065. Утратила силу.

22. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Президентом Российской Федерации. Документ опубликован не был. Текст документа приведен в

соответствии с публикацией на сайте www.kremlin.ru по состоянию на 13 июня 2014 г.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 04 июня 2012 г. №546 «Об утверждении Положения о содержании пограничного контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ». 2012. № 24 - Ст. 3183.

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2012 №1162 (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 12.09.2016 г. №907) «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» // Собрание законодательства РФ. 2012. №47 - Ст. 6511.

25. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. №1306 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 17.06.2016 г. №554) «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // Собрание законодательства РФ. 2014. №2. (часть I). Ст. 130.

26. Постановления Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. №9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 26.10.2016 г. №1089) // Собрание законодательства РФ. 2007. №5 Ст. 653.

27. Постановлении Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. №713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц,

ответственных за регистрацию» (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2017 г. №631) // Собрание законодательства РФ. 1995. №30. Ст. 2939.

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 07 апреля 2003 г. №199 «Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2017 г. №631) // Собрание законодательства РФ. 2003. №15. Ст. 1369.

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. №598 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 02.08.2017 г. №925) «О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2013. №30 (часть II). Ст. 4110.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.01.2007 г. №9 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 26.10.2016 г. №1089) «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. №5. Ст. 653.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. №598 «О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2013. №30 (часть II). Ст. 4110.

32. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. №2094-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года»// Собрание законодательства РФ. 2010. №4. Ст. 421.

33. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. №2570-р (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 07.08.2017 г. №944) «Об утверждении типовой программы субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 2013. №1. Ст. 76.

34. Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Консультант Плюс.

35. Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. №1166 (в ред. Приказа МВД России от 08.09.2016 г. №526) «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.03.2013 г. №27763) // - Российская газета. 2013. – 27 марта. №65.

36. Приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. №222 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» (Зарегистрировано в Минюсте России 20.06.2011 г. №21062) // Документ опубликован не был. СПС «Консультант Плюс»

37. Приказ МВД России от 29 января 2008 г. №80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»)// Документ опубликован не был. СПС «Консультант-Плюс».

38. Приказ ФМС России №367, МВД России №807 от 31 июля 2015 г. «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников»

(Зарегистрировано в Минюсте России 22.10.2015 г. №39426). // Российская газета. – 2015. – 02 ноября. №247.

Научная и учебная литература

39. Абдулаев М.И. Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений. М.: Магистр-Пресс, 2004.

40. Аванесова А.А. Проблемы соблюдения прав человека при административном выдворении // Миграционное право. 2013. №3.

41. Ажгихина Н., Графова Л., Полетаев Д., Смирнова О. СМИ и миграция. М, 2013.

42. Айрапетян С.В. Административно-правовые проблемы незаконной миграции// Административное право и процесс. 2013. № 8.

43. Акопян О.А. Особенности миграционной политики Российской Федерации. М., 2011. С. 4.

44. Балашова Т. Н. Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики. - СПб, 2011. С.159.

45. Балашова Т.Н. Миграция в Российской Федерации с позиций отечественной правовой мысли.// Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. 2009. № 4.

46. Баранов А.П. Правонарушения и преступления, связанные с незаконной миграцией в Российской Федерации // Миграционное право. 2010. №4.

47. Боровик И.Е. Гарантии предоставления юридической помощи малоимущим (анализ законодательства Японии и России) // Адвокат. 2010. №1.

48. Волох В. А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути реализации». Автореф... дис. д-ра полит. наук. М., 2013.
49. Вошинский М., Романов Д. Организация работы по противодействию нелегальной миграции// Законность. 2013. № 10.
50. Гольдин Г.Г. Миграция населения: проблемы политико-правового регулирования: Автореферат дисс. ... докт. полит. наук. М., 2001.
51. Дудин Г.Е., Калинина С.В. Операция «Нелегальный мигрант» // Миграционное право. 2013. №2. С. 24 - 29.
52. Дядюн К.В. Незаконная миграция: детерминанты и проблемы правового противодействия. // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2013. №1.
53. Жеребцов А.Н. Административно-правовой статус незаконных мигрантов в Российской Федерации нуждается в законодательном закреплении // Общество и право. 2009. № 2.
54. Зинченко Н. Н. Международное миграционное право: основы теории и практики. - М.: Научная книга, 2015.
55. Иванова А.А. К вопросу о принудительном перемещении незаконных мигрантов за пределы Российской Федерации// Миграционное право. 2014. № 3.
56. Ионцев В.А. Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы: Дис. ... д-ра экон. наук. М., 1999.
57. Карташкин В.А. Права человека и развитие международного права // Общая теория прав человека / В.А. Карташкин, Н.С. Колесова, А.М. Ларин и др. М., 1996.
58. Кобец П.Н. Организация деятельности правоохранительных органов Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью иностранных граждан и лиц без гражданства // Вести. Вост.-Сиб. института МВД России (научно-практический журнал). 2003. № 3 (26).
59. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Изд. 3-е, переработанное и дополненное. М., 2004.

60. Королева О.Ю. Применение военными пограничными органами административного выдворения иностранных граждан или лиц без гражданства за пределы Российской Федерации // ЭНИ «Военное право». 2013. Выпуск №1.
61. Корчагин А.Г., Сонин В.В. Миграционная политика в решении миграционных проблем в России // Право и политика. 2010. №6.
62. Красинец Е. С., Кубишин Е. С., Тюрюканова Е.В. Нелегальная миграция в Россию. М., 2000.
63. Лукьянова А.Ю. Оценка масштабов незаконной миграции в России: методологические и методические подходы // Миграционное право. 2016. №4. С. 33 - 35.
64. Маковецкая М.Г. Пределы ограничений права на свободу передвижения и выбора места пребывания и жительства иностранных граждан в РФ с. 40-44 Закон и право. 2012. № 9.
65. Манкевич Д.В. Миграция населения СССР в первые послевоенные годы и заселение Калининградской области (1945-1950 гг.)// 2008. № 3.
66. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М.: Юристъ. 2004. 512 с.
67. Международные экономические отношения / Под ред. В.Е. Рыбалкина. М., 1997.
68. Мелехин А.В. Теория государства и права: Учебник. (Подготовлен для системы Консультант-Плюс, 2009) // СПС «Консультант-Плюс».
69. Метелев С.Е. Криминальная миграция: характеристика и предупреждение. Монография. Омск. Юридический институт МВД России. 1997.
70. Миролюбова С.Ю. право на свободу передвижения: конституционно-правовой аспект. М., Статут. 2013.
71. Моисеенко В.М. Миграция как объект комплексного исследования // Народонаселение: современное состояние и перспективы развития научного знания. М., 1997.
72. Незаконная миграция в России: Открытие дискуссии // Информационный бюллетень. М., июль- август 2001.

73. Основы миграционной политики: Учеб. -метод. пособие / Под общ. ред. И.Н. Барцица, В.К. Егорова, К.О. Ромодановского, М.Л. Тюркина. М., 2010.
74. Панкова О.В. Административное выдворение в системе мер государственного принуждения: проблемы правоприменения // СПС КонсультантПлюс. 2013.
75. Паукова Ю.В. Административное выдворение, депортация и реадмиссия как механизм удаления иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации // Административное право и процесс. 2012. №1.
76. Попов И.А., Попова О.И. Совершенствование правового и организационного обеспечения противодействия незаконной миграции // Миграционное право. 2013. №2.
77. Пресняков М.В., Васильев А.А. Получатели бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Закон. 2012. №11. С. 63 - 71.
78. Прудников А.С., Акимова С.А. Нелегальная миграция и административно-правовая ответственность за отдельные правонарушения в сфере миграции // Lex russica. 2016. №9. С. 954-955.
79. Прудникова Т.А. История становления и практика правового регулирования миграционных процессов в России // Lex russica. 2013. №9.
80. Пухова М.М., Дорошина И.П., Ходжаева И.Г. Теоретические основы миграции. // Транспортное дело в России. 2013. № 6.
81. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - 6-е изд., перераб. и доп. - М.: ИНФРА-М. 2011.
82. Редких С.В. Понятие правового статуса: формально-правовой контекст. // Пробелы в Российском законодательстве. 2009. № 3.
83. Романова О.Б. Понятия «мигрант» и «переселенец»: теоретические особенности и социальная реальность. // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. 2013. № 1 (21).
84. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. М., 2001. С. 13.

85. Рязанцев С.В. Мировой рынок труда и международная миграция. Учебник. М., 2010.
86. Рязанцев С.В. Формы временной миграции в России // Миграционное право. 2014. № 1.
87. Сазонова О.А. Правовые инструменты регулирования миграции. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013. №2 (28): в 2-х ч. Ч. II.
88. Сандугей А.Н. Депортация: наказание или процедура // Административное право и процесс. 2005. №1.
89. Сандугей А.Н. К вопросу о понятии «незаконная миграция» в российском праве // Труды ВИПК МВД России: Выпуск 23:
90. Сергеева А.А., Ракова М.Н. Нелегальная миграция в системе трансграничных угроз: к вопросу о проблемах нормативного регулирования миграционных процессов. // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013, № 4 (14).
91. Сизов И.Ю. Мигрант, иммигрант, эмигрант – требуется уточнение // Правовая идея. 2013. № 5.
92. Смашникова Т.Б. Административно-правовое противодействие незаконной миграции в Российской Федерации и республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2012.
93. Смашникова Т.Б. Выдворение незаконных мигрантов с территории Российской Федерации// Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2011. №4.
94. Смирнова Е.С. Регулирование конституционно-правового статуса иностранцев в советской и постсоветской России.// Россия и современный мир.2004. № 1.
95. Сухарникова А.В. Незаконная миграция и миграционный контроль в России // Административное право и административный процесс. 2014. № 2.

96. Тюркин М.Л. Совершенствование концептуально-правовых основ миграционной системы России: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2004.
97. Федорако А. Миграция населения: понятие, причины, последствия. // Журнал международного права и международных отношений. 2012. № 4.
98. Шкилев А. Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2006.
99. Юсупов М.Х. Незаконная миграция в постсоветской России: политико-правовые характеристики. // Вестник Башкирского института социальных технологий. 2016. № 3. С. 64.

Ресурсы интернет:

100. Авдеенкова М., Дмитриев Ю. Понятие основ правового статуса человека и гражданина. [Электронный ресурс] URL: <http://www.law-n-life.ru/arch/n66.aspx> .
101. Белич Р. Депортировать человека без паспорта нельзя? //Общественно-политический еженедельник Вы и Мы. [Электронный ресурс] URL: <http://www.pressaobninsk.ru/vmfull/3270/> .
102. Во сколько обойдется легализация мигрантов? [Электронный ресурс] URL: <http://mirpal.org/>
103. Макуев Р.Х. Миграционные аспекты терроризма в условиях глобализации// Образование и общество, № 1, 2008. [Электронный ресурс] URL: http://www.jeducation.ru/1_2008/81.html.
104. Официальный сайт ООН [Электронный ресурс] URL: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm>.
105. Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. [Электронный ресурс] URL: <http://rybakovsky.ru/migracia2.html>
106. Электронная библиотека ModernLib.Ru. [Электронный ресурс] URL: http://modernlib.ru/books/ioann_korol/velikaya_hartiya_volnostey/read/.