Научная работа. Дон В.А Режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Научный руководитель – д.ю.н., доц, Степенко Валерий Ефремович

**Научная работа: «Режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации»**

Дон Владислав Антонович

Юридический Институт, кафедра Государственно-правовых дисциплин (ГПД), Тихоокеанский Государственный Университет, г. Хабаровск, Россия.

Руководитель: Степенко Валерий Ефремович, д. ю. н., доцент, директор юридического института ТОГУ, Тихоокеанский Государственный Университет, г. Хабаровск, Россия.

**Введение**

Режим нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации – тема, приобретающая все большую актуальность в России. Связано это со многими факторами: сильными социально-экономическими изменениями в обществе, перестройкой политики государства на международной арене, и в связи с этим увеличившимся количеством иностранных граждан, приезжающих в страну и проживающих в ней.

5 апреля 2016 Указом Президента РФ от 05.04.2016 N 156 "О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции" [27], Федеральная миграционная служба была упразднена а её функции и полномочия возвращены Главному управлению по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации.

По статистическим данным Министерства внутренних дел[49], в Российской Федерации количество иностранных лиц и лиц без гражданства, поставленных на миграционный учет на конец 2019 года, составляет 19 518 304 человек. В то время когда в 2018 году количество данных лиц составляло только 17 764 489 человек, 2017 – 15 710 227, а в 2016 - 14 337 084. (СМ. приложение № 1).

Данная статистика позволяет сделать вывод о том, что за последние 4 года в Российской федерации количество мигрантов постоянно увеличивается, что несомненно влияет на социально-экономическую и демографическую обстановку в стране.

В интересах страны, исходя из потребностей социально-экономического и демографического развития, созрела необходимость создания эффективного института проведения миграционной политики, которым были бы упорядочены вопросы пребывания, в том числе регистрация по месту проживания и месту жительства, привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и выдаче им разрешений на временное пребывание. (видов на жительство) на территории Российской Федерации. Особенно остро эти вопросы стоят в отношении граждан, прибывших в Российскую Федерацию из так называемых «стран ближнего зарубежья».

В настоящий момент миграционное законодательство, в виду закрепленных в нём положений, не позволяет организовать эффективный контроль в вопросах постановки на миграционный учет, пребыванием и соблюдения миграционного законодательства иностранными гражданами, находящимися на территории Российской Федерации.

Цель исследования – провести анализ актуальных особенностей правового положения иностранных лиц и лиц без гражданства а также режима пребывания на территории Российской Федерации.

Задачи исследования:

1. Выявить особенности нормативно-правового регулирования в сфере миграционной политики Российской Федерации.
2. Охарактеризовать аспекты правового статуса иностранных лиц и лиц без гражданства.
3. Рассмотреть проблемы пребывания лиц не являющихся гражданами Российской Федерации.

Предмет исследования – правовые отношения, которые возникают в сфере иммиграционной политики.

Объект исследования – нормативно-правовая база, регулирующая правовые отношения возникающие в сфере миграции.

Методы исследования: описание, обобщения, анализ, классификация и прогноз.

Теоретической базой исследования послужили труды теоретиков и практиков в области темы исследования, такие как «Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». (Великомыслов Ю.Я), «Некоторые особенности привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности» (Понежин Михаил Юрьевич, Понежина Людмила Юрьевна), «Организация нормативного регулирования вопросов гражданства в двухсторонних договорах РФ и многосторонних договорах СНГ» Галушкин А.А и др.

В работе использованы материалы нормативно-правовых актов, таких как Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральный закон от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 714 "Об утверждении на 2005 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности» и пр., а также материалы судебной практики и статистики.

Ключевые слова: иностранный гражданин, правовой статус, лицо без гражданства, миграция, виза, визовый режим, права, обязанности, режим пребывания.

**Глава 1. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ**

**1.1 Нормативно-правовое регулирование пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.**

Авторитет государства на международной арене зависят от уровня соблюдения прав иностранных граждан на его территории. Права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства определены в первую очередь национальным законодательством. И любое государство создает меры для обеспечения порядка и безопасности страны.

В этой связи одной из проблем регулирования миграционных потоков являются зачастую неудачные попытки управления процессом перемещения мигрантов. При этом упускается из виду обстоятельство, связанное с влиянием регулирования правового статуса на их перемещение. Примером являются категории миграции: трудовая, вынужденная, незаконная. Например, сложность/простота получения статуса беженца в той или иной стране влияет на перемещение в большей степени, чем визовая политика, меры по охране границы и т.д. Этот пример особенно ярко подтверждается в контексте миграционного кризиса в Европе.

Законодательство о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации основывается на нормах Конституции РФ и состоит из Федерального закона от 25 июля 2002г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[[12]](http://www.allpravo.ru/library/doc117p/instrum5014/item5017.html#_ftn1), а также иных законодательных актов. Наряду с этими нормами правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации определяется международными договорами Российской Федерации.

Рассмотрим, прежде всего, национальное законодательство Российской Федерации.

В Конституции РФ, в статье 62 которой закреплено: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Основным законодательным актом, регулирующим правовое положение иностранных лиц и лиц без гражданства, является Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ». Именно данный правовой акт, определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Наряду с ФЗ «О правовом положении иностранных граждан…» необходимо выделить также Федеральный закон от 15 августа 1996г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»[13]. Данный закон регулирует отношения, связанные с выездом из РФ и въездом в РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также регламентирует порядок выдачи документов иностранным лицам, и лицам без гражданства.

Нормы, направленные на регулирование особенностей правового статуса иностранных граждан содержатся также в: Налоговом кодексе РФ; Жилищном кодексе РФ; Таможенном кодексе РФ, Трудовом кодексе РФ, Земельном кодексе РФ, Кодексе внутреннего водного транспорта РФ, Кодексе торгового мореплавания РФ, Воздушном кодексе РФ, Уголовно-процессуальном и Уголовно-исполнительном кодексе РФ, Уголовном кодексе РФ, Семейном кодексе РФ, Гражданском кодексе РФ, Основах законодательства РФ об охране здоровья и иных законодательных актах.

Как видно даже из представленного списка, институт правового режима иностранных граждан пронизывает огромное количество разноотраслевых законодательных актов, устанавливая особенности статуса данной категории лиц. Только комплексное применение данных законодательных актов, с учетом конституционных принципов и основ Федерального Закона «О правовом положении иностранных граждан…» гарантирует правильное применение норм права.

Наряду с законодательными актами, действует большое количество подзаконных актов, принятых, прежде всего, во исполнение положений Закона «О правовом положении иностранных граждан…». В качестве примера можно выделить ряд постановлений Правительства РФ:

- Постановление Правительства РФ от 6 декабря 2018 г. № 1494 «Об определении потребности в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2019 год»[28]. Данный документ определяет количество иностранных лиц которые на основании визы могут осуществлять в соответствии с распределением по приоритетным профессионально-квалификационным группам свою профессиональную деятельность.

- Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 793 «О сроке временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, поступающих на военную службу по контракту, и порядке их регистрации и учета»[29]. Данный документ определяет, что срок временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию и поступающих на военную службу по контракту, устанавливается Министерством обороны Российской Федерации по согласованию с федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба

- Постановление Правительства Российской Федерации от 15.01.2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»[31].Данным документом введена новая упрощенная процедура учета перемещений иностранных граждан и лиц без гражданства по территории РФ.

- Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2003 г. № 193 «Об утверждении Правил определения квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание в Российской Федерации»[30]. Данный документ регламентирует порядок определения квоты иностранным гражданам и лицам без гражданства на временное проживание на территории Российской федерации, с учетом различных особенностей субъектов РФ.

Данный перечень далеко не исчерпывающий. Названные акты не должны применяться в части не противоречащей законодательным актам.

Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации также определяется международными правовыми актами, В силу ч.4 ст.15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Это означает, что каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч.3 ст.46 Конституции РФ).

Прежде всего, необходимо выделить «Конвенцию о защите прав человека и основных свобод»[1]. Закрепляющею основные права человека, такие как: право на свободу и личную неприкосновенность, право на вступления брак, недопущения принудительного труда, пыток и ряд других положений.

Наряду с конвенцией можно выделить такие международно-правовые акты как:

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.)[3]. Данный пакт обязует государства обеспечить права каждого человека на благоприятные условия труда, получения образования, права на участие в культурной жизни.

- Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.)[3]. Данный пакт обязует государство обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, такими как право законно находится на территории государства, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства, право на правовую защиту и ряд других прав.

- Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации(Нью-Йорк, 7 марта 1966 г.)[4]. Устанавливающая обязанность государств проведения политики для ликвидации расовой дискриминации, обеспечении равноправия каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения и защиты их прав.

- Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.)[5]. Данная конвенция устанавливает понятие «беженец», правовой статус беженцев а также обязанности государств предоставлять беженцам, находящимся на их территории, по, по меньшей мере столь же благоприятное положение, как и своим собственным гражданам.

Выделим также Конвенцию о статусе апатридов (Нью-Йорк, 28 сентября 1954 г.)[6]. Российская Федерация не присоединилась к данной конвенции, однако, как справедливо замечают исследователи, тот факт, что Россия не участвует в данной конвенции, не следует расценивать как препятствие для отказа в признании статуса апатрида за лицами, которые по Конвенции пользуются защитой или помощью органов или учреждений ООН, за которыми компетентные государственные власти страны признают права и обязанности, связанные с их гражданством. Отказ возможен и тогда, когда есть серьезные основания полагать, что такие лица совершили преступления против мира, военные преступления или преступления против человечества, совершили тяжкое преступление неполитического характера или виновны в деяниях, противоречащих целям и принципам ООН[39].

Проводя анализ нормативно-правовых актов, регулирующих правовой статус иностранных лиц и лиц без гражданства, можно сказать следующие.

Национальное законодательство Российской Федерации не противоречит международным договорам, конвенции и пакты указанные выше ратифицированы Россией и являются частью её правовой системы. В Российской Федерации созданы все необходимые условия для реализации прав иностранных граждан.

**1.2 Права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации**

Права и обязанности являются элементами правового статуса. В нормативно-правовых актах отсутствует прямое описание понятия «Правовой статус», однако данный термин широко используется в юридической литературе.

Для определения правового статуса необходимо в первую очередь обратиться к нормам конституционного права. Ведь именно данные нормы закрепляет основной статус личности, отражает наиболее существенные исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве.

Многие ученые включают в понятие правового статуса свои элементы. Напримпер: Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин[42] включают в него гражданство, общие принципы статуса личности, основные права, свободы и обязанности , А.И. Коваленко [43] - права, свободы и обязанности, гражданство .Е.Г. Мартынчик[44] правовой статус личности представил состоящим из прав, свобод, гарантий прав и свобод, обязанностей. В.М. Корнуков[45] в него включил гражданство, общую правоспособность, основные права, свободы, обязанности и гарантии их осуществления . Как можно видеть, правовой статус личности представлен набором различных составных элементов. Ничего более важного в структуре правового статуса личности, кроме прав, свобод и обязанностей, как представляется, не должно быть. Система прав, свобод и обязанностей есть «сердцевина», «ядро» правового статуса личности и, соответственно, решения основных юридических проблем.

Правовым статусом охватываются все существенные ее взаимоотношения с обществом, составляющие основу всего богатства ее социальных связей и отношений. Правовой статус, другими словами, указывает на место личности в системе правоотношений, характеризующихся правами и обязанностями.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что главными элементами правового статуса выступают именно права и обязанности.

Правовой статус личности закреплен во II главе Конституции Российской Федерации "Права и свободы человека и гражданина". Нормы конституционно-правового института закреплены и системой нормативно-правовых актов, к которым, в частности, относятся законы "О гражданстве Российской Федерации", "О праве граждан на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", "О свободе вероисповедания" и др.

Конституции РФ закрепляет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (ч.3 ст.62). [13]

Таким образом, при определении прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства необходимо учитывать, что речь идет об особенностях, применительно к таким правам и обязанностям, которые являются правами и обязанностями именно гражданина РФ. При этом необходимо учитывать, что права каждого человека, независимо от наличия у него гражданства, на свободу и личную неприкосновенность, а также на судебную защиту относятся к общепризнанным принципам не возникающими в силу гражданства (не «дарованными» государством).

Нормы действующего законодательства максимально уравнивают права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства с правами и обязанностями граждан Российской Федерации, то есть предоставляют так называемый «национальный режим».

Национальный режим, как можно было заметить, ус­танавливается обычно с оговоркой: иностранцам предо­ставляются равные с гражданами права и обязанности, если иное не установлено соответствующим правовым актом: Конституцией, законом или международным дого­вором. Такая оговорка является основой для формирова­ния специального режима иностранцев. Специальный режим означает предоставление иностранцам в какой-либо области определенных прав и/или установление для них обязанностей и запретов, отличающихся от тех, которые предусмотрены в данной области для собствен­ных граждан соответствующего государства[46].

Специальный режим, как правило, носит негативный характер и сводится к изъятию из правоспособности иностранцев определенных прав, связывая напрямую обладание ими с наличием гражданства данного государ­ства, а также к возложению на иностранцев дополнитель­ных обязанностей.

Права иностранцев ограничены прежде всего в поли­тической сфере. В соответствии с общемировой практи­кой только гражданину предоставляется право прини­мать участие в ведении государственных дел непосредст­венно или посредством свободно выбранных представи­телей, что включает в себя право избирать и быть из­бранным, право на участие в референдуме, право на до­ступ к государственной службе, право на участие в от­правлении правосудия.

Конституция РФ аналогичным образом решает этот вопрос и закрепляет указанные основные политические права только за российскими гражданами (часть 2 статьм 32 Коституции РФ). Положения Конституции РФ развиваются в текущем законодательстве: в Федеральном законе от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выбо­рах Президента Российской Федерации»[23], в Федеральном законе от 20.12.2002 № 175-ФЗ «О выборах депутатов Го­сударственной Думы Федерального Собрания Россий­ской Федерации»[24], в Федеральном законе от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[25] и целом ряде других нормативных актов федерального, а также регио­нального и местного уровня.

До­статочно большое количество специальных ограниче­ний в трудовой сфере. В России иностранцам запрещено занимать некоторые должности или заниматься опреде­ленными видами деятельности, в том числе находиться на муниципальной службе, быть членом экипажа воен­ного корабля Российской Федерации или другого экс­плуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспери­ментальной авиации, быть командиром воздушного суд­на гражданской авиации и др.[12] Участие иностранцев в трудовых отношениях обусловливается, за исключением некоторых случаев, наличием у лица разрешения на ра­боту. Закон также запрещает временно проживающему в Российской Федерации иностранному гражданину осу­ществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание. Специальный ре­жим трудовой деятельности предусматривается обычно и в других правовых системах. Иностранец, желающий осуществлять трудовую деятель­ность с другим государством, обязательно должен иметь специальную визу с правом на трудоустройство.

В ряде случаев ограничена и гражданская правоспо­собность иностранцев. Так, в соответствии с положения­ми Федерального закона от 24 июля 2002 года №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» иностранные граждане, иностранные юридические ли­ца, лица без гражданства, а также юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иност­ранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более чем 50 процентов, мо­гут обладать земельными участками из земель сельскохо­зяйственного назначения только на праве аренды.[18] Пра­во на приватизацию жилых помещений в государствен­ном, муниципальном и ведомственном фондах также принадлежит только российским гражданам[25].

Иностранные граждане или лица без гражданства несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации. Однако в отличии от граждан РФ у иностранных лиц есть также специальные обязанности.

К специальным обязанностям можно отнести:

- Обязанность зарегистрироваться в Главном управлении по вопросам миграции МВД РФ;

- Обязанность временно проживающих и постоянно проживающих в РФ ежегодно проходить перерегистрацию в Главном управлении по вопросам миграции МВД РФ

- Обязанность выехать из РФ в течение трёх дней в случае, если срок проживания или временного пребывания сокращён;

- Обязанность выехать из РФ в течение 15 дней в случае, если разрешение на временное проживание аннулировано;

- При выезде из РФ иностранный гражданин обязан сдать миграционную карту в пункте пропуска через государственную границу.

Важно подчеркнуть, что различие в объеме правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства зависит и от такого фактора, как их постоянное проживание или временное пребывание в Российской Федерации.

Вывод, иностранные лица и лица без гражданства пользуются всеми правами и несут обязанности на ровне с гражданами РФ, согласно ч.3 ст 62 Конституции РФ но с незначительными ограничениями указанными выше.  
Указанная норма продублирована в статье 4 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также в ряде законодательных актов, регулирующих отношения в отдельных областях жизнедеятельности.

**1.3 Ответственность и гарантии пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ**

Так как правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства приравнивается к правовому статусу граждан Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства нарушившие законодательство Российской федерации на территории Российской Федерации или против её интересов несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Ответственность означает применение мер государственного принуждения по отношению к правонарушителю. Юридическая ответственность включает в себя: гражданско-правовую, административную, уголовную и дисциплинарную. Гражданско правовая ответственность наступает за нарушение имущественных прав как например неисполнение договорных обязательств, или причинение имущественного вреда. Главной мерой ответственности является возмещение убытков.

Дисциплинарная ответственность наступает за нарушение трудовой, учебной, воинской, служебной дисциплины. Мерами воздействия на правонарушителя являются замечание, выговор, увольнение, исключение из учебного заведения и.тд. В данной научно-исследовательской работе будет подробно рассмотрена именно административная и уголовная ответственность.

Так, например в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях[10], в статье 2.6 пункте 1 указано, что иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Согласно статистики судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации[50] за 2016 год было рассмотрено 208 078 тыс. административных правонарушений совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства. В 2017 году данный показатель составил 195 817 тыс. административных правонарушений, что меньше на 5.9% чем за 2016. В 2018 – 180 655 тыс. административных правонарушений были совершенны иностранными гражданами и лицами без гражданства что меньше на 8.8% чем в 2017 году. На 2019 год отсутствует полная статистика административных правонарушений совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства в виду чего данный год невозможно проанализировать (СМ. приложение № 2).

КоАП РФ регулярно дополняется новыми составами, закрепляющими административную ответственность за правонарушения в миграционной сфере. Так, в 2006 г. в него были введены сразу три статьи: [ст. 18.15](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303787&dst=103214&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101965&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D103214%3Bindex%3D2378&date=08.02.2020) «Незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства», [ст. 18.16](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303787&dst=103224&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101965&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D103224%3Bindex%3D2378&date=08.02.2020) «Нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах)», [ст. 18.17](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303787&dst=103229&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101965&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D103229%3Bindex%3D2378&date=08.02.2020) «Несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности». В 2013 г. была установлена ответственность за проживание гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации; за нарушение правил регистрации гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении [(ст. 19.15.2)](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303787&dst=4896&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101965&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D4896%3Bindex%3D2378&date=08.02.2020); ответственность за нарушение правил уведомления уполномоченных государственных органов об обучении или о прекращении обучения иностранных граждан и лиц без гражданства в образовательных организациях [(ст. 18.19)](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303787&dst=4484&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101965&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D4484%3Bindex%3D2378&date=08.02.2020). Спустя год была введена в действие [ст. 18.20](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303787&dst=6188&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101965&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D6188%3Bindex%3D2378&date=08.02.2020), закрепившая ответственность за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за выдачей патента. Введение новых составов административных правонарушений параллельно сопровождалось ужесточением наказаний по ранее установленным составам.

В Уголовном кодексе Российской Федерации[9], в статье 11 четко говорится о том, что любое лицо, совершивший уголовно наказуемое преступление на территории РФ, подлежит уголовной ответственности по настоящему Кодексу. Также вопрос привлечения к ответственности на общих основаниях подтверждается в Федеральном законе ["О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/) в статье 33 и других нормативно-правовых актах Российской Федерации.

Согласно статистики Министерства внутренних дел[49], за 2016 год иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ было совершено 43933 преступлений, что на 8.9% меньше чем за 2015 год. В 2017 году количество преступлений составило 41047 что на 6.6% меньше чем за 2016 год. В 2018 данный показатель составил 38598, что на 6% меньше, чем за 2017 год. В 2019 году преступлений совершенных иностранными лицами и лицами без гражданства составляет 34917 что на 9.5% меньше чем за 2018. Большую часть преступлений (около 88%) совершали граждане государств-участников СНГ (См. Приложение № 3).

Развитие УК РФ также не стоит на месте, в частности, в 2004 г. в УК РФ была введена [ст. 322.1](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303497&dst=33&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101964&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D33%3Bindex%3D2377&date=08.02.2020) "Организация незаконной миграции", наказания за предусмотренные в ней преступления впоследствии ужесточались. Федеральным [законом](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=140097&dst=100013&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101964&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D100013%3Bindex%3D2377&date=08.02.2020) от 30 декабря 2012 г. № 312-ФЗ ст. 322[26] «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации» была дополнена новой [частью](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303497&dst=103859&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101964&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D103859%3Bindex%3D2377&date=08.02.2020), установившей ответственность за деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой либо с применением насилия или с угрозой его применения. В 2013 г. УК РФ был дополнен [ст. 322.2](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303497&dst=1498&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101964&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D1498%3Bindex%3D2377&date=08.02.2020), закрепившей такой состав преступления, как фиктивная регистрация гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации, а также [ст. 322.3](http://login.consultant.ru/link/?rnd=EACA5C03390C286314F14967657E2716&req=doc&base=RZR&n=303497&dst=1502&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=101964&REFDOC=18739&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bdstident%3D1502%3Bindex%3D2377&date=08.02.2020), установившей ответственность за фиктивную постановку на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что каждый год количество преступлений и административных правонарушений совершенных иностранными лицами и лицами без гражданства уменьшается.

Правовая система справляется с растущим потоком мигрантов в стране, однако по статистическим данным приведенным выше, большую часть правонарушений совершают иностранные граждане государств СНГ. В связи с чем авторы предлагают ограничить въезд в РФ иностранным гражданам стран СНГ.

Для того чтобы защитить своих граждан а также иностранных лиц и лиц без гражданства государство создает специальные гарантии реализации их прав. К таким гарантиям относятся конкретизация границ прав и свобод; юридические факты, с которыми связывается пользование данными правами; процессуальные формы реализации и другое. Что касается гарантий защиты, то их характеризуют меры защиты и меры ответственности, иными словами, конституционный контроль и надзор. Любому человеку необходимо иметь возможность воспользоваться предоставленным ему правом, а также получить помощь в случае, если такое право ущемлено или нарушено.

На сегодняшний день в юридической литературе существует проблема, связанная с обеспечением реализации иностранными гражданами прав на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, являющееся гарантиями их защиты. Так, в Конституции Российской Федерации в статье 33 прописано, что право на обращение в вышеназванные органы имеют граждане РФ. Из этой формулировки вытекает, что, несмотря на отсутствие прямого запрета, иностранные граждане таким правом не обладают. Данное положение исключает возможность защиты своих прав иностранными гражданами. Возникают проблемы при применении к иностранным гражданам мер административного выдворения и депортации. Так, например, существующий порядок подачи жалобы на данные меры административного принуждения не позволяет в полной мере иностранцам обеспечить своего права на защиту. При выдворении или депортации по решению суда иностранный гражданин помещается в центр временного содержания иностранных граждан и содержится до момента выдворения или депортации из государства. Таким образом, иностранный гражданин в полной мере не может обжаловать решение суда в соответствии с действующим законодательством. Уже сейчас возникают ситуации, когда иностранец высылается за пределы России до того, как по его жалобе было принято судебное решение. Такая ситуация недопустима для правового государства, где одной из первоосновных задач является защита прав индивидов, вне зависимости от их связи с данным государством.

В связи с чем предлагаю уменьшить сроки рассмотрения жалоб иностранных лиц на решение суда об административном выдворении или депортации путем привлечения дополнительных штатных сотрудников. Данная мера поможет увеличить количество рассматриваемых жалоб в день и уменьшит время нахождения иностранного лица на территории РФ.

**Глава 2. Особенности и характеристика пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.**

**2.1 Режимы выезда из РФ и въезда В Россию**

Режим контроля за въездом, передвижением по территории государства, проживанием и выездом иностранных граждан и лиц без гражданства связан с регламентацией порядка оформления и выдачи документов для въезда в РФ и выезда из РФ, порядка пропуска через Государственную границу РФ, правил поведения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ.

Правовую основу режима составляют Федеральные законы от 15 августа 1996 г. [№ 114-ФЗ](http://login.consultant.ru/link/?rnd=921CE5D8FD374F4B6C4DDC4C7D4D47AC&req=doc&base=RZR&n=201263&REFFIELD=134&REFDST=103023&REFDOC=18489&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bindex%3D3804&date=08.10.2019) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», от 25 июля 2002 г.[13], [№ 115-ФЗ](http://login.consultant.ru/link/?rnd=921CE5D8FD374F4B6C4DDC4C7D4D47AC&req=doc&base=RZR&n=197501&REFFIELD=134&REFDST=103023&REFDOC=18489&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bindex%3D3804&date=08.10.2019) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», от 18 июля 2006 г.[17] [№ 109-ФЗ](http://login.consultant.ru/link/?rnd=921CE5D8FD374F4B6C4DDC4C7D4D47AC&req=doc&base=RZR&n=189575&REFFIELD=134&REFDST=103023&REFDOC=18489&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D10881%3Bindex%3D3804&date=08.10.2019) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».[14]

Согласно статьи 6 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию граждане Российской Федерации осуществляют по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина Российской, иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в Российскую Федерацию и выезде из Российской Федерации предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые Российской Федерацией в этом качестве, и визу, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Иностранные граждане въезжают и выезжают через пункты пропуска на государственной границе по заграничным паспортам, а лица без гражданства по действительным документам, удостоверяющим их личность, при наличии Российских визы которые могут быть: дипломатической, служебной, обыкновенной, транзитной и другие.

Виза – это выданная уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в РФ и транзитный проезд через территорию РФ по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому РФ в этом качестве.

Федеральным законом РФ «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» установлены ограничения о пребывании иностранцев в России. Так, статьей 26 предусмотрено, что въезд в РФ иностранным гражданам или лицам без гражданства может быть не разрешен, если они:

- в пункте пропуска через государственную границу нарушили правила пересечения государственной границы РФ, таможенные правила, санитарные нормы, – до устранения нарушения;

- сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;

- неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

- в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию Российской Федерации по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера, - в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации.

Кроме этого ст. 27 Закона определяет, что въезд в РФ иностранным гражданам или лицам без гражданства не разрешается в случаях, если:

- это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение десяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

- в период предыдущего пребывания в Российской Федерации в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со статьей 32.5 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", - в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации, - до их представления;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации, - до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан;

- при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией, - до осуществления соответствующих выплат в полном объеме. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства такой задолженности определяется Правительством Российской Федерации;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, - в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысили срок пребывания в девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток, - в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации.

В соответствии со ст. 28 Закона выезд из РФ иностранным гражданам или лицам без гражданства может быть ограничен в случаях, если они:

- в соответствии с законодательством Российской Федерации задержаны по подозрению в совершении преступления либо привлечены в качестве обвиняемых, - до принятия решения по делу или до вступления в законную силу приговора суда;

- осуждены за совершение преступления на территории Российской Федерации, - до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания, за исключением иностранных граждан или лиц без гражданства, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, в случае отсутствия у них в соответствии с решением суда материальных обязательств перед потерпевшей стороной;

- уклоняются от исполнения обязательств, наложенных на них судом, - до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

- не выполнили предусмотренные законодательством Российской Федерации обязательства по уплате налогов, - до выполнения этих обязательств;

- привлечены к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - до исполнения наказания или до освобождения от наказания.

Административная ответственность за нарушение режима выезда из России и въезда на ее территорию предусмотрена статьями 18.8, 18.14. КоАП.

**2.2 Правовые режимы пребывания иностранных лиц и лиц без гражданства на территории РФ**

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» закрепляет три правовых режима законного нахождения иностранцев и лиц без гражданства на территории РФ: режим временного пребывания, режим временного проживания, и режим постоянного проживания.

Режим временного пребывания. Под временно пребывающим в РФ иностранным гражданином понимается лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившее миграционную карту, но не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в РФ определяется сроком действия выданной ему визы а также не может превышать 90 суток. Данный срок может быть продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в РФ ([п. 3 ст. 5](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/e9d581e7e11d7901295efd89c869ae044dd3d20f/#dst558) Закона № 115-ФЗ). Временно пребывающий в РФ иностранный гражданин обязан выехать из РФ по истечении срока действия визы или иного срока временного пребывания, установленного законом или международным договором РФ, за исключением ряда случаев.

К таким случаям, в частности, относятся продление действия визы или срока временного пребывания, выдача новой визы, или разрешения на временное проживание, или вида на жительство, либо принятие заявления и документов, необходимых для получения разрешения на временное проживание, либо принятие заявления о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство РФ иностранного гражданина, признанного носителем русского языка, или заявления о выдаче вида на жительство. Указанный перечень случаев не является исчерпывающим ([п. 2 ст. 5](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/e9d581e7e11d7901295efd89c869ae044dd3d20f/#dst177) Закона № 115-ФЗ).

Режим временного проживания. Временно проживающим считается лицо, получившее разрешение на временное проживание.

Разрешение на временное проживание - подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность. Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах [квоты](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_338695/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/#dst100003), утвержденной Правительством Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Федеральным [законом](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_341957/c9b9574537c49598dac3a13845550e8995a3f405/#dst1175). Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Для получения разрешения на временное проживание иностранному гражданину или лицу без гражданства необходимо подать заявление в территориальный орган управления министерства внутренних дел по вопросам миграции, либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве проживания этого гражданина. Данное заявление может быть  [подано](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286073/27427a9bbeb4a775dd37bf4dca3d6c365cf2e999/#dst100446) в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый [портал](http://www.gosuslugi.ru/) государственных и муниципальных услуг. Подробный регламент получения разрешения описан в статье 6 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан».  Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин в течении двух месяцев со дня истечения очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание обязан лично или с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг, подавать в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту получения разрешения на временное проживание [уведомление](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342181/a6fe70ed7f8a061755a096f963b0d7cded7abb8b/#dst100025) о подтверждении своего проживания в Российской Федерации с приложением справки о доходах, копии налоговой декларации или иного документа, подтверждающего размер и источник дохода данного иностранного гражданина за очередной год со дня получения им разрешения на временное проживание.

Без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано только отдельным категориям иностранных граждан. (ст 6 Закона № 115 ФЗ). В их число входят те, кто родился на территории РСФСР и состоял в гражданстве СССР или родился в России, а также признанные нетрудоспособными и имеющие дееспособных сына или дочь – граждан России; имеющие хотя бы одного нетрудоспособного родителя – гражданина РФ; состоящие в браке с гражданином РФ, имеющие место жительства в РФ; осуществляющие инвестиции в России в размере, установленном Правительством РФ; некоторые иные категории иностранных граждан.

Режим постоянного проживания. Под постоянно проживающим в РФ иностранным гражданином понимается лицо, получившее вид на жительство.

Вид на жительство - документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность. Вид на жительство не может быть выдан в форме электронного документа.

Заявление о выдаче вида на жительство подается иностранным гражданином в территориальный орган управления министерства внутренних дел не позднее, чем за 6 месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание. При этом до получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в РФ не менее 1 года на основании разрешения на временное проживание. Вид на жительство выдается на 5 лет. По окончании срока действия может быть продлен еще на 5 лет. Количество продлений срока не ограничено. Иностранный гражданин обязан раз в год уведомлять территориальный орган управления министерства о подтверждении своего проживания в РФ лично или почтой.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан» также устанавливает основания отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание, вида на жительство в случае если иностранный гражданин или лицо без гражданства:

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

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

- в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

- представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

- осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, или за совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств. А также ряд других оснований указанных в законе (ст.7 и ст 9 Закона №115 ФЗ)

**2.3 Визовый и безвизовый режим**

Согласно статье 6 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» на иностранных граждан при въезде в РФ и выезде из РФ возлагается обязанность предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые РФ в данном качестве а также визу, за исключением случаев, предусмотренных данным федеральным законом. Личность иностранного гражданина удостоверяет национальный паспорт или заграничный паспорт, являющийся действительным. В отношении граждан большинство иностранных государств при их въезде в Россию действует визовый режим, предполагающий необходимость получения виз в соответствии с правилами, установленными российским законодательством, а также наличие определенного государством порядка пересечения государственной границы. Таким образом, наряду с документом, удостоверяющим личность, иностранные граждане обязаны иметь визу, которая представляет собой разрешение на въезд в РФ транзитный проезд через её территорию. Российская виза – это машиночитаемая наклейка, вклеиваемая в паспорт иностранного гражданина. В соответствии со статьей 25.1 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» виза содержит следующие сведения: фамилию и имя иностранца, написанные буквами русского и латинского алфавитов, дату его рождения, пол и гражданство (подданство): номер основного документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, дату выдачи визы; разрешенный срок пребывания в Российской Федерации, номер приглашения на въезд в РФ либо решения государственного органа, срок действия визы, цель поездки, данные о приглашающей организации либо приглашающем физическом лице, кратность визы.

Визы иностранным гражданам выдаются Министерством иностранных дел Российской Федерации, представительствами МИД РФ на территории России, российскими дипломатическими представительствами и консульским учреждениями за рубежом, Управлением Министерства Внутренних дел по вопросам миграции и его территориальными органами. Российские визы классифицируются по различным основаниям. Так, например в зависимости от цели въезда и пребывания иностранного гражданина в РФ различаются дипломатическая, служебная, обыкновенная, транзитная визы, виза временно проживающего лица. Количество возможностей пересечения государственной границы России иностранцев обуславливает наличие однократной, двукратной и многократной виз. Скок действия визы может быть продлен компетентными государственными органами во время пребывания иностранного гражданина на территории РФ.

Содержание правил получения иностранным гражданами виз и порядок пресечения ими государственной границы РФ позволяют выделить несколько видов визового режима:

Дипломатический визовый режим - характеризуется особыми правилами, которые распространяются на дипломатов, членов государственных делегаций и сопровождающих их лиц.

Общий визовый режим – действует если в отношении всех граждан иностранного государства применяются единые правила получения виз и пересечения государственной границы.

Частный визовый режим – это правила пересечения государственной границы индивидуально (поименно) определенными лицами, либо лицам, выделенными по какому-либо признаку. В ряде случаев частный визовый режим предполагает запрет пересечения государственной границы России иностранным гражданином.

По периоду действия визовый режим может быть как временным, введенным при наличии определенных условий ( например, проведение спортивных соревнований, международных политических мероприятий и т.д) так и постоянным.

Безвизовый режим представляет собой установленные законодательством правила и порядок пересечения государственной границы, при которых иностранному гражданину для въезда в РФ получение визы не требуется. По количеству государств-участников различаются односторонние, двухсторонние или многосторонние безвизовые режимы. Вводя безвизовый режим, государство может одновременно устанавливать для иностранных граждан различные ограничения: по сроку пребывания иностранцев на территории (например, до 30 дней или до 90 дней, далее – требуется получение визы); по видам паспортов (например, двухсторонний визовый режим между РФ и иностранным государством только для лиц, пользующимися дипломатическими и служебными паспортами); для туристов (по сезонам года); по наличию приглашения и др.

В условиях безвизового режима в РФ могут въехать граждане таких государств, как Антигуа, Боливия, Гватемала, Израиль, Куба, Сербия, Турция, Македония, Хорватия, Чили и других. Не требуется получение виз для въезда в Россию гражданам стран, входящих в состав государств участников-СНГ: Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизии, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана, Украины.

Из за безвизового режима с перечнем данных стран, количество мигрантов растет каждый год. Перемещение миллионов человек на территорию России порождает комплекс экономических, социальных, политических, правовых и других проблем. Необходимость их разрешения требует должного правового регулирования общественных отношений, связанных с иммиграцией.

В современной России вопрос о реальной потребности государства и общества в иностранной рабочей силе детально не проработан и остается открытым. В России экономически выгодно нанимать на работу иммигрантов как нелегально, так и на законных основаниях. Минимизации налоговых платежей и отчислений во внебюджетные фонды, издержек на выплаты заработной платы и обеспечение условий труда достигаемая за счет эксплуатации трудовых иммигрантов, позволяет выгодно приобрести обеспечить высокую рентабельность бизнеса и извлекать сверхприбыли. С правовой и экономической точки зрения иностранные работники в настоящее время имею преимущественное положение на рынке труда, перед российскими трудоспособными гражданами. Массированный демпинг дешевой неквалифицированной иностранной рабочей силы, формирующей предпосылки для примитивизации производства и архаизации общества, демотивирует предпринимателей в отношении создания, внедрения и использования передовых производственных технологий, повышающих производительность труда. При этом в России имеется избыток незанятой рабочей силы (безработные граждане РФ), а следовательно, существует потенциал для сокращения занятости иностранных работников и решения, как минимум, на среднесрочную перспективу проблем массовой иммиграции.

Массовая иммиграция является криминогенным фактором. Дешевая иностранная рабочая сила особенно нелегальная, создают условия для извлечения коррупционных доходов представителей государственных и муниципальных структур. Бесконтрольная иммиграция породила «теневые» сектора экономики, в том числе торговлю людьми. На территории России беспрепятственно внедряются лица, имеющие судимость, имеющие намерения совершить преступления, участники незаконных вооруженных формирований, религиозных экстремистских организаций, увеличивается объем наркотрафика.

В связи с чем предлагаю ввести общий визовый режим с данными странами, установить правила въезда только по заграничным паспортам. При пересечении иммигрантом государственной границы органам ФПС России необходимо сканировать его паспорт и фиксировать биометрические данные, формировать и вести соответствующие информационные базы данных.

Для защиты трудовых прав российских граждан и урегулированию общественных отношений на рынке труда объявить мораторий на въезд «трудовых» иммигрантов. Мораторий продлить до момента реализации мер правового регулирования, направленных на ликвидацию преимуществ иностранных работников перед российскими гражданами на рынке труда (увеличение налога при приеме на работу иммигрантов, контроль за доходами иммигрантов через систему электронных платежей и банковских карт и т.д)

Для иностранных граждан, желающих въехать в РФ для осуществления трудовой деятельности, ввести трудовые визы и выдавать их исходя из имеющихся квот на рабочие места. На руководителей предприятий и организаций, заинтересованных в найме иностранных работников, возложить обязанность обосновать необходимость привлечения иностранной рабочей силы. Обязать иностранных работников после истечения срока действия трудового договора убыть в государства их гражданства.

Решению проблем качественного состава и адаптации должно способствовать создание системы отбора потенциальных иммигрантов, действие которой направлено на привлечение в РФ лиц, отвечающих половозрастным, образовательным, квалификационным, культурным, языковым, имущественным требованиям, требованиям к состоянию здоровья и иным качественным характеристикам. Так, при выдаче трудовой визы может быть предоставлен приоритет тем иностранным гражданам, которые знают русский язык, получили образование в российских учебных заведениях, обладают востребованной профессией и т.д. [47]

**Заключение**

Таким образом в ходе работы рассмотрены аспекты режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ.

Иммиграционная политика была существенно скорректирована с учетом реального положения в стране, но с учетом, по мнению авторов весьма преждевременного решения о упразднении Федеральной миграционной службы России, по-прежнему существует необходимость проведения дополнительного комплекса мер для создания эффективной системы управления иммиграционными процессами.

Предлагаю вернуть Федеральную миграционную службу как отдельный орган, который будет регулировать правоотношения иностранных лиц и лиц без гражданства которые находятся на территории Российской Федерации. А также увеличить количество штатных сотрудников и территориальных подразделений для более качественной и эффективной работы.

В первой части работы был описан правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, указаны международные правовые акты, правовые акты Российской Федерации, которые служат элементами взаимодействия в сфере миграционной политики.

Во второй части работы были описаны режимы въезда и выезда иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ, особенности пребывания иностранных лиц а также визовые и безвизовые режими.

В рамках данной работы были выявлены проблемы миграционных потоков, в отношении иностранных лиц и предложены способы их решения.

**Список используемой литературы:**

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Заключена в г. Риме 04.11.1950) // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 8 января 2001 г, - № 2, ст - 163.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1976г. - №17(1831).
3. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1976г. - №17(1831). - Ст. 291.
4. Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Нью-Йорк, 7 марта 1966 г.)
5. Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.) // Гражданин и право. - №6. - 2002г.
6. Конвенция о статусе апатридов (Нью-Йорк, 28 сентября 1954 г.) / Сборник «Действующее международное право». - т. 1 – М.Юнита. – 1995.
7. Договор о правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства (Москва, 28 апреля 1998 г.) // Российская газета. - 12 мая 1998г.
8. Конституция Российской федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 апреля 2014 г. - № 15 ст. - 1691
9. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.06.2019) «Собрание законодательства РФ» от 17.06.1996, № -25, - ст. 2954.
10. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 17.06.2019) «Собрание законодательства РФ» от 07 января 2002г. - № 1 (ч. 1), - ст. 1.
11. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. №136-ФЗ // «Собрание законодательства Российской Федерации», от 29 октября 2001г. - №44. - Ст. 4147.
12. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 29 июля 2002г. - №30. - Ст.3032.
13. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 19 августа 1996г. - №34. - Ст.4029.
14. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»// «Собрание законодательства Российской Федерации» от 24 июля 2006 г. - № 30
15. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 28 ноября 2011 г.- № 48 - ст. 6724
16. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации от 17 декабря 2001 г. - № 51 - ст. 4831
17. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 31 декабря 2012 г.- N 53 (часть I) - ст. 7598
18. Федеральный закон от 24 июля 2002 года №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // «Собрании законодательства Российской Федерации» от 29 июля 2002 г. - N 30 - ст. 3018
19. Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» - 23 декабря 2002г. - №51. - Ст. 4982.
20. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. №95-ФЗ «О политических партиях» // «Собрание законодательства Российской Федерации» - от 16 июля 2001г. - №29. - Ст. 2950.
21. Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»// «Собрании законодательства Российской Федерации» от 6 апреля 1998 г., - N 14, - ст. 1514
22. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выбо­рах Президента Российской Федерации» // «Собрании законодательства Российской Федерации» от 13 января 2003 г. - N 2 - ст. 171
23. Федеральный закон от 20.12.2002 № 175-ФЗ «О выборах депутатов Го­сударственной Думы Федерального Собрания Россий­ской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 24 февраля 2014 г. - N 8 - ст. 740
24. Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. - N 40 - ст. 3822
25. Закон РФ от 04 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (с изменениями от 23.52.1992; от 11.08.1994, от 28.03.1998, от 01.05.1999, от 15.05.2001, от 20.05.2002, от 26.11.2002), статья 2 // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 11.07.1991, № 28, ст. 959.
26. Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 312-ФЗ «О внесении изменений в статью 322 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 150 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 31 декабря 2012 г. -№ 53 (часть I) - ст. 7637
27. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 1 июня 1998 г. - № 22 ст. - 2331
28. Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 (ред. от 15.05.2018) «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 11 апреля 2016 г. - N 15 - ст. 2071
29. Постановление Правительства РФ от 6 декабря 2018 г. № 1494 «Об определении потребности в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2019 год» // «Собрании законодательства Российской Федерации» от 17 декабря 2018 г. - N 51 - ст. 8005
30. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 793 «О сроке временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, поступающих на военную службу по контракту, и порядке их регистрации и учета» // «Собрание законодательства Российской Федерации». от 12 января 2004г. - №2. - Ст. 120.
31. Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2003 г. № 193 «Об утверждении Правил определения квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 14 апреля 2003 г. - N 15 - ст. 1364
32. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.01.2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 января 2007 г. - N 5 - ст. 653
33. Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2003 г. №193 «Об утверждении Правил определения квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации». от 14 апреля 2003г. - №15. - Ст. 1364.
34. Постановление Правительства РФ от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение» // «Собрание законодательства Российской Федерации». от 14 октября 2002г. - №41. - Ст. 3995.
35. Постановление Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 508 «Об утверждении перечня закрытых административно-территориальных образований и расположенных на их территориях населенных пунктов» // «Собрание законодательства Российской Федерации». от 16 июля 2001г. - №29. - Ст. 3019.
36. Постановление Правительства РФ от 4 июля 1992 г. № 470 «Об утверждении Перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан» // «Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации». - №2. - 13 июля 1992г. - Ст. 37.
37. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации. Великомыслов Ю.Я. // Allpravo.Ru – 2005. URL: <http://allpravo.ru/library/doc117p/instrum5014> (дата обращения: 03.02.2020)
38. Понежин Михаил Юрьевич, Понежина Людмила Юрьевна Некоторые особенности привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности // ЮП. 2015. №2 (69). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-privlecheniya-inostrannyh-grazhdan-i-lits-bez-grazhdanstva-k-administrativnoy-otvetstvennosti (дата обращения: 03.02.2020).
39. Галушкин А.А Организация нормативного регулирования вопросов гражданства в двухсторонних договорах РФ и многосторонних договорах СНГ // Правовая инициатива. – 2013. - №3.
40. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича.-М.:Юрайт-М; Новая Правовая культура, 2002. – с.207.
41. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В.Лазарев – М.: 2003 г.
42. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1995. С.152.
43. Коваленко А. И. Конституционное право Российской Федерации. М., 1995. С. 41.
44. Мартынчик Е. Г., Радьков В. П., Юрченко В. С. Охрана прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве. Кишинев, 1982. С. 8.
45. Кулагин Андрей Сергеевич О визовом режиме въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан // Вестник ГУУ. 2013. №8. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/o-vizovom-rezhime-vezda-v-rossiyskuyu-federatsiyu-inostrannyh-grazhdan (дата обращения: 08.02.2020).
46. Корнуков В. М. Конституционные основы положения личности в уголовном судопроизводстве. Саратов. 1987. С.14.
47. См.: Международное право: Учебник. / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов.- М., «Международные отношения», 1998 г. С.124.
48. Кулагин Андрей Сергеевич О визовом режиме въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан // Вестник ГУУ. 2013. №8. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/o-vizovom-rezhime-vezda-v-rossiyskuyu-federatsiyu-inostrannyh-grazhdan (дата обращения: 03.02.2020).
49. Официальный сайт Министерства Внутренних дел Российской Федерации // URL: [https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya](https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya) (дата обращения 03.02.2020)
50. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения 03.02.2020)



|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Приложение № 2** | | |
| **Наименование организации, представившей отчет** | | |
|
| **Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации** | | |
| **Раздел 1. Результаты рассмотрения дел об административных правонарушениях по I инстанции (по числу лиц)** | | |
|
| За 2016 год | | |
| Наименование вида правонарушения | Всего поступило дел за отчетный период | Из графы 10: |
| Иностранные граждане и лица без гражданства |
|
| А. ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ КоАП РФ (сумма строк 3-349) | 6 359 455 | **208 078** |
| За 2017 год | | |
| Наименование вида правонарушения | Всего поступило дел за отчетный период | Из графы 10: |
| Иностранные граждане и лица без гражданства |
|
| А. ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ КоАП РФ (сумма строк 3-349) | 6 476 207 | **195 817** |
| За 2018 год | | |
| Наименование вида правонарушения | Всего поступило дел за отчетный период | Из графы 10: |
| Иностранные граждане и лица без гражданства |
|
| А. ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ КоАП РФ (сумма строк 3-349) | 6 996 033 | **180 533** |

