УДК 314.7

Червинская А.П.

О некоторых проблемах миграционной политики Российской Федерации на примере опыта УФМС России по Орловской области

В статье раскрываются одни из основных проблем миграционной политики Российской Федерации на примере опыта Управления Федеральной миграционной службы России по Орловской области. Автор выделил следующие проблемы: слабое знание русского языка, культуры и права принимающего общества; отсутствие обязанности предоставления медицинских документов при оформлении на работу на непродолжительный промежуток времени (на срок, не превышающий 90 суток); отсутствие четкого толкования понятия «мониторинг» в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», что затрудняет проведение проверочных мероприятий, выявляющих нарушение миграционного законодательства. Преодоление проблемы слабого знания русского языка, культуры и права предполагает организацию курсов по изучению русского языка, истории и российского права иностранными гражданами. Анализ деятельности в сфере трудовой миграции позволяет сделать вывод о том, что улучшению санитарно-эпидемиологической обстановки в стране будет способствовать введение обязательного истребования предоставления иностранными гражданами при оформлении разрешения на работу медицинских документов вне зависимости от срока действия разрешения на работу. Автор подчеркивает существующую необходимость раскрытия понятия «мониторинга» в Федеральном законе от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Ключевые слова: миграция, законодательство, деятельность, реализация, проблема.

Орловская область, как и любой другой субъект Российской Федерации, включена в миграционные процессы и сталкивается с проблемами, сопутствующими им. В период с 2011 года по 01 августа 2013 года на территорию Орловской области прибыло и поставлено на миграционный учет УФМС России по Орловской области 67 819 иностранных граждан и лиц без гражданства. Иностранные граждане прибывают в Орловскую область преимущественно из следующих стран: Узбекистан – 29 %; Украина – 16 %; Молдова – 10 %; Армения – 9 %;Таджикистан – 7 %; Азербайджан – 5 %; Киргизия – 4%; Беларусь – 3 %; Казахстан – 2 %; Германия -2% (статистические данные получены в результате депутатского запроса депутата Областного собрания народных депутатов Орловской области П.А. Меркулова в УФМС России по Орловской области от 12.07.2013 г.).

Уровень знания русского языка оценивается только в случае приобретения мигрантами гражданства Российской Федерации и получения разрешения на работу в сферах бытового обслуживания, розничной торговли и жилищно-коммунального хозяйства (Червинская А.П.«Соглашения о взаимодействии, как одна из форм сотрудничества Федеральной миграционной службы Российской Федерации с органами внутренних дел при реализации государственной политики России в отношении соотечественников за рубежом» в журнале «Среднерусский вестник общественных наук» Научно-образовательное издание №2, 2013:13). Иностран-

ные граждане вышеуказанных категорий предоставляют в УФМС России по Орловской области документы, подтверждающие знание русского языка (сертификат о прохождении тестирования, диплом об образовании, подтверждающий изучение русского языка). Также в Орловской области действуют курсы русского языка для иностранных граждан на базе Орловского государственного университета.

Заявленные цели въезда иностранных граждан и лиц без гражданства в Орловскую область:

58,8 % – частная цель въезда;

28,6 % – рабочая цель въезда;

4,8 % – деловая цель въезда;

3,8 % – туризм;

3,5 % – учеба;

0,4 % – гуманитарная цель въезда;

0,1 % – служебная цель въезда (статистические данные получены в результате депутатского запроса депутата Областного собрания народных депутатов Орловской области П.А. Меркулова в УФМС России по Орловской области от 12.07.2013 г.).

9 августа 2013 года в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ в ред. от 28.12.2013 // Рос. газ. N 256, 31.12.2001) внесены изменения, значительно ужесточающие наказание за правонарушения в сфере миграции: административное выдворение применяется в качестве безальтернативной меры наказания за большинство правонарушений в сфере миграции, совершаемых иностранными гражданами на территории Орловской области. В этой связи для УФМС России по Орловской области возникает проблема содержания данной категории иностранцев в специальном приемнике, который рассчитан только на единовременное нахождение 25 нарушителей, что значительно меньше прогнозируемых показателей, поэтому необходимо увеличить койко-места. Также необходимо привести специальный приемник для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в надлежащее, нормативное состояние (провести централизованную канализацию, осуществить ремонт фасада, установить ограждение).

Основная проблема, с которой сталкиваются мигранты, приехав в Россию – слабое знание русского языка, культуры и права принимающего общества. В этой связи, УФМС России по Орловской области предложено Правительству Орловской области организовать курсы по изучению русского языка, истории и российского права иностранными гражданами.

На сегодняшний день остается актуальным решение следующих проблемных вопросов:

– В сфере внешней трудовой миграции.

Работодатель или заказчик работ (услуг), заключивший и расторгнувший трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с иностранными гражданами, прибывшими в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, а также предоставивший им отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью более одного календарного месяца в течение года, обязан в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты заключения или расторжения договора, а также предоставления отпуска, уведомить об этом территориальный орган ФМС и орган исполнительной власти, ведающий вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации. В случае предварительного заключения трудового договора с иностранным гражданином, работодатель обязан уведомить об этом миграционную службу до получения разрешения на работу.

Анализ деятельности в сфере трудовой миграции позволяет сделать вывод о том, что улучшению санитарно-эпидемиологической обстановки в стране будет способствовать введение обязательного истребования предоставления иностранными гражданами при оформлении разрешения на работу медицинских документов, вне зависимости от срока действия разрешения на работу[6].

В настоящее время иностранный гражданин, страдающий общественно опасными заболеваниями, может оформлять разрешения на работу на срок, не превышающий 90 суток несколько раз в год и работать, ставя под угрозу безопасность окружающих. Разрешения на работу иностранным гражданам, в течение 30 дней не предоста-

вившим медицинские документы, аннулируются. Однако вручить такое уведомление зачастую не представляется возможным, так как иностранные работники активно перемещаются по территории области. В этой связи, существует необходимость внесения изменений в положения Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (Федеральный закон от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в ред. от 28.12.2013 г. №115-ФЗ // Рос. газ. №114 от 31.07.2002).

– В сфере осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Согласно подпункту 3 пункта 5 статьи 32 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» основанием для проведения внеплановой проверки является выявление факта возможного нарушения работодателем, заказчиком работ (услуг), принимающей (приглашающей) стороной обязательных требований в результате проводимого органом государственного надзора мониторинга соблюдения таких требований. Использование данного основания для проведения проверочного мероприятия затруднительно, в связи с тем, что в законодательстве отсутствует четкое толкование понятия мониторинга, поэтому существует необходимость раскрыть понятие «мониторинга» в Федеральном законе от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В период с 2011 года по 01 августа 2013 года в УФМС России по Орловской области с заявлением о приобретении гражданства Российской Федерации обратилось 1677 иностранных граждан (2,5 % от общего числа въехавших мигрантов в Орловскую область за указанный период), принято в гражданство – 1602 человека, отклонено заявлений о приобретении гражданства – 75 (Статистические данные получены в результате депутатского запроса депутата Областного собрания народных депутатов Орловской области П.А. Меркулова в УФМС России по Орловской области от 12.07.2013 г.).

В период с 2011 года по 01 августа 2013 года УФМС России по Орловской области отклонено 75 заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации или 4,5 % от общего количества обратившихся иностранных граждан. Отказ в приобретении гражданства Российской Федерации осуществляется на основании ст. 16 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». За вышеуказанный период отклонено заявлений:

67 на основании предоставления о себе заведомо ложных сведений или подложных документов;

8 на основании наличия неснятой или непогашенной судимости за совершение умышленных преступлений.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что положительный опыт решения проблем в сфере миграционных правоотношений Орловской области, можно применить и в других субъектах Российской Федерации.

References

1. Kodeks Rossiiskoi Federachii ob administrativnix pravonarusheniyax [The Russian Federation code of administrative offences] ot 30.12.2001 N 195-ФЗ v red. ot 28.12.2013, Ros. gaz. N 256, 31.12.2001. (In Russ.)

2. Federalnii zakon ot 25 iulya 2002 goda №115-FZ “O pravovom polozenii enostrannix grazdan v Rossiiskoi Federachii” [On legal status of foreign citizens in the Russian Federation] v red. ot 28.12.2013 g. №115-FZ, Ros.gaz. №114 ot 31.07.2002. (In Russ.)

3. Merkulov P.A. deputatskii zapros Oblastnogo sobraniya narodnix deputatov Orlovskoi oblasti v UFMS Rosii po Orlovskoi oblasti [Deputy of Regional Assembly of people’s deputies of Orel region in the Federal Migration Service in the Orel region], 2013. (In Russ.)

4. Chervinskaya A.P. Soglashenie o vzaimodeistvii kak odna iz form sotrudnichestva Federalnoi migrachionnoi sluzbi Rossiiskoi Federachii s organami vnutrinnix del pri realizachii gosudarstvennoi politiki Rosii v otnoshenii sootechestvennikov za rubezom [The agreement on cooperation as one of the forms of cooperation of the Federal Migration Service of the Russian Federation with Internal

Affairs bodies in enforcement of Russian state policy in respect of compatriots abroad], Sredni russkii vestnik otechestvennix nauk, Nauchno-obrazovatelnoe izdanie, No2, 2013, p.p. 11–13. (In Russ.)

5. Chervinskaya A.P. Uridicheskie formi vzaimodeistviya Federalnoi migrachionnoi sluzbi Rossiiskoi Federachii s organami vnutrinnix del v sfere realizachii gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federachii v otnoshenii sootechestvennikov za rubezom [Legal forms of interaction of the Federal Migration Service of the Russian Federation with Internal Affairs Bodies in the sphere of realization of the state policy of the Russian Federation in respect of compatriots abroad], Vestnik Orlovskogo gumanitarnogo universiteta, No1(30), 2013, p.p.49–51. (In Russ.)

References

1. Slatinov V.B. Mjer ili siti-menedzher: institucional'nye jeffekty vybora modeli municipal'nogo upravlenija v oblastnyh centrah Chernozem'ja [Mayor or city manager: institutional effects of model selection of municipal management in regional centers of Chernozemya], Srednerusskij vestnik obshhestvennyh nauk, 2012, № 2, p.p. 141-143.

2. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniju 12 dekabrja 2013 goda [Message from the President of the Russian Federation to Federal Assembly, December 12, 2013], Prezident Rossii. Oficial'nyj sajt. http://kremlin.ru/transcripts/19825

3. Osnovnye tendencii politicheskogo razvitija Rossii v 2011-2013 gody. Krizis i transformacija rossijskogo avtoritarizma. Doklad fonda «Liberal'naja missija» [Major trends in the political development of Russia in 2011-2013. Crisis and transformation of Russian authoritarianism. Report of the «Liberal Mission»], Pod red. K. Rogova, http://www.liberal.ru/articles/6537

4. Zubarevich N. «Chetyre Rossii» otmenjajutsja [«Four Russias» canceled], Novaja gazeta, 2014, 22 dekabrja, № 144.

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ в ред. от 28.12.2013 // Рос. газ. № 256, 31.12.2001.

[2] Федеральный закон от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в ред. от 28.12.2013 г. №115-ФЗ // Рос. газ. №114 от 31.07.2002.

[3] Меркулов П.А. Депутатский запрос Областного собрания народных депутатов Орловской области в УФМС России по Орловской области – 2013.

[4] Червинская А.П. Соглашения о взаимодействии, как одна из форм сотрудничества Федеральной миграционной службы Российской Федерации с органами внутренних дел при реализации государственной политики России в отношении соотечественников за рубежом // Среднерусский вестник общественных наук. – 2013. – № 2. – С.11–13.

[5] Червинская А.П. Юридические формы взаимодействия Федеральной миграционной службы Российской Федерации с органами внутренних дел в сфере реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом // Вестник Орловского гуманитарного университете – 2013. – №1(30). – С. 49–51.

[6] Червинская А.П. «Юридические формы взаимодействия Федеральной миграционной службы Российской Федерации с органами внутренних дел в сфере реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» в журнале Вестник Орловского гуманитарного университете №1(30), 2013:51