

М. А. Тюркин<sup>2</sup>

## О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ МИГРАЦИОННОЙ СЛУЖБЫ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Вопрос эффективного регулирования миграционных процессов в интересах устойчивого социально-экономического развития России, обеспечения национальной безопасности, прав и свобод человека и гражданина стал одним из приоритетов внутренней и внешней политики Российской Федерации.

За последние 15 лет Россия превратилась в крупный принимающий центр, страну массового въезда, а также транзита мигрантов. На протяжении последних двух лет динамика количества пересечений государственной границы Российской Федерации иностранными гражданами оставалась достаточно стабильной — в среднем 22–24 млн учетных записей.

Важнейшим приоритетом миграционной политики России на современном этапе является организация цивилизованной миграции, направленной на получение позитивных экономических результатов с соблюдением и обес-

печением прав человека и гражданина, а также обеспечение устойчивого миграционного прироста населения Российской Федерации и адаптации прибывающих в страну мигрантов.

Особое значение в этом аспекте приобретает Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденная Указом Президента РФ от 22 июня 2006 года № 637. В основу данной Государственной программы заложена идея целенаправленного переселения соотечественников в Россию. Одним из принципов оказания содействия добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, является взаимосвязь мероприятий, предусмотренных Государственной программой, с задачами государственного, экономического, социального, культурного развития страны.

На сегодняшний день можно говорить о создании системы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников в Россию, служащей интересам как переселенцев, так и нашей страны. С сентября

<sup>2</sup> Первый заместитель директора Федеральной миграционной службы РФ, председатель Научного совета ФМС РФ, доктор юридических наук, профессор, генерал-майор, заслуженный юрист РФ.

2007 года началось переселение соотечественников в регионы России из стран ближнего и дальнего зарубежья. Основные страны, откуда наиболее активно выезжают соотечественники, — Казахстан, Украина, Узбекистан, Молдова. На сегодняшний день в Россию прибыли свыше 12,6 тыс. переселенцев.

С учетом стратегических задач стабилизации демографической ситуации и обеспечения экономики трудовыми ресурсами, а также в целях более эффективного управления миграционными процессами, сокращения нелегальной иммиграции и повышения уровня конституционно-правовых гарантий иностранным гражданам, желающим находиться в России на законных основаниях, с 15 января 2007 года вступили в силу изменения миграционного законодательства, упростившие процесс приобретения иностранцами правового статуса в РФ.

В настоящее время можно говорить о положительных результатах реализации нового миграционного законодательства. Позитивные сдвиги отмечаются в области миграционного учета. В 2008 году число иностранных граждан, вставших на миграционный учет, увеличилось на 1,3 млн по сравнению с 2007 годом (или на 16,6 %) и составило 9,2 млн человек.

Этот результат достигнут благодаря упрощению порядка оформления иностранным гражданам, прибывшим в Россию в безвизовом режиме, разрешительных документов на работу. Количество иностранцев, работающих в России на законных основаниях, в 2007 году в четыре раза превышало аналогичный показатель 2006 года (583,4 тыс.). По итогам 2008 года количество выданных разрешений на работу превысило 2 млн. При этом отмечается существенное сокращение количества разрешений, выданных с нарушением установленного срока.

Положительный эффект принесло и усиление административной ответственности за нарушение законодательства в области миграции. Были значительно увеличены штрафы за незаконное использование иностранной рабочей силы. Так, на сегодняшний день максимальный размер штрафных санкций за каждого незаконно работающего мигранта может составлять 800 тыс. рублей. Это достаточно серьезный инструмент воздействия на недобросовестного работодателя, в том числе профилактический.

Приведем несколько цифр. В 2008 году сотрудниками территориальных органов Федеральной миграционной службы России совместно с органами внутренних дел было проведено более 337 тыс. оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций, что на 7,4 % больше, чем в 2007 году. По итогам данных мероприятий было составлено более 2 млн протоколов об административных правонарушениях, при этом сумма наложенных штрафов превысила 6,1 млрд рублей, взысканных — 3 млрд.

В августе 2008 года Россия вместе с мировым сообществом столкнулась с международным финансовым кризисом. Происходящие в настоящее время негативные экономические процессы могут оказать существенное влияние на масштабы и направления миграционных потоков, в особенности трудовой миграции. В связи с этим руководством страны, в том числе ФМС России, осознается необходимость тщательного мониторинга и анализа текущей ситуации для принятия адекватных ответных мер.

Все большую актуальность приобретает необходимость получения полной, достоверной оперативной информации о перемещении иностранных граждан. В настоящее время адекватное представление о масштабах и направлениях миграционных потоков стало возможно получить благодаря проводимым ФМС России мероприятиям по развитию информационной инфраструктуры, в том числе составлению центрального банка данных по

учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации (АС ЦБД УИГ), в котором уже содержится более 80 млн записей персональной информации. Необходимо отметить, что к данной информационной базе подключены Федеральная служба безопасности России, Министерство внутренних дел РФ, Росфинмониторинг, Федеральная налоговая служба России и др.

Анализ поступающей информации свидетельствует, что в 2008 году в стране находились 14,4 млн иностранных граждан, из которых примерно 31 % неоднократно пересекали государственную границу Российской Федерации (например, гражданин Эстонии Кескюла Лембит в 2008 г. более 400 раз пересекал российско-эстонскую границу в пункте пропуска Куничина Гора).

В последнее время наиболее развитые страны мирового сообщества активизировали работу по противодействию возрастающей угрозе международному терроризму и нелегальной миграции. По мнению представителей зарубежных стран, наиболее эффективная и действенная мера в борьбе с указанными явлениями — введение в обращение во всех государствах заграничных документов, содержащих в электронной форме сведения о биометрических данных их владельцев, уникальных для каждого человека. Россия в этом смысле не стала исключением. С 2007 года ФМС России начала выдавать заграничные паспорта нового поколения. На сегодняшний день<sup>1</sup> Службой принято почти 2,9 млн заявлений на оформление таких документов, изготовлено более 2,5 млн. Прием соответствующих заявлений осуществляют 675 подразделений территориальных органов ФМС России.

Внедрение данных технологий позволило значительно повысить достоверность идентификации граждан на этапе как оформления и выдачи документов, так и прохождения пограничного контроля, а также практически исключить возможность незаконного использования таких документов.

Вместе с тем внедрение инновационных технологий, прогнозирование дальнейшего развития миграционной ситуации в стране невозможны без соответствующего научного обеспечения деятельности, поскольку только в рамках комплексного научного подхода можно оценить потенциальные последствия принятия тех или иных политических решений, эффективность проводимой политики в сфере миграции населения, внести необходимые коррективы. Для решения этих задач в 2007 году был создан Научный совет ФМС России, в состав которого вошли ученые и ведущие специалисты в сфере миграции.

В настоящее время основополагающим принципом при реализации государственной миграционной политики является ее открытость и доступность для каждого гражданина. В связи с этим ФМС России активно взаимодействует с Общественной палатой РФ, Уполномоченным по правам человека в РФ, национальными диаспорами, правозащитными организациями и движениями. Также при ФМС России действует Общественный совет. Помимо этого, функционирует официальный сайт ФМС России, рейтинг которого, по данным исследования Института развития свободы информации, поднялся с 84 до 14 места. Оценка проводилась по таким показателям, как наличие информации, ее полнота, актуальность, доступность и социальная значимость.

В рамках диалога в сфере миграции на международном уровне в последние годы ФМС удалось достигнуть устойчивого взаимодействия с ведущими международными организациями в области миграции.

<sup>1</sup> Данные по состоянию на 1 апреля 2009 года.

В целях выработки скоординированных решений в сфере миграции в 2007 году был создан Совет руководителей миграционных органов государств — участников СНГ, председателем которого является директор Федеральной миграционной службы России К. О. Ромодановский. Только в течение 2008 года были проведены четыре заседания, на которых рассматривались наиболее актуальные темы взаимодействия в сфере миграции, в том числе вопросы реализации Концепции дальнейшего развития СНГ, согласования проекта Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников СНГ, опыт работы в сфере использования паспортов нового поколения и др.

Еще одним примером совершенствования взаимодействия и координации деятельности действий стран, подписавших Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией, является создание Совместной комиссии государств — участников Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией в 1998 году, в состав которой входят полномочные представители правительств Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Киргизия, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины.

За время действия Совместной комиссии были определены приоритетные направления сотрудничества правоохранительных органов и миграционных служб государств — участников СНГ в сфере миграции: борьба с незаконной миграцией; упорядочение трудовой миграции; законодательное регулирование миграционных процессов; заключение соглашений о реадмиссии; повышение степени надежности паспортно-визовых документов нового поколения; создание интегрированных баз данных и многие другие вопросы.

При этом Совместная комиссия уделяет значительное внимание именно практическим вопросам, связанным с организацией работы по определению правового статуса мигрантов, введению их в «правовое поле», налаживанию двустороннего и многостороннего взаимодействия при реализации принятых компетентными органами и судами государств — участников СНГ решений о депортации и выдворении незаконных мигрантов.

Таким образом, в настоящее время Федеральная миграционная служба России решает разноплановые задачи, и ее роль в социально-экономическом развитии страны и реализации ее национальных и геополитических интересов трудно переоценить. Очевидно, что вопросы миграции требуют пристального внимания, причем на самом высоком государственном уровне.