

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Рассматривается вопрос о необходимости совершенствования уголовно-правовых и криминологических основ противодействия преступности в сфере незаконной миграции. Показаны проблемы теории и практики противодействия организации незаконной миграции. Анализируется конструкция состава преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ. Сформулированы авторские предложения, направленные на повышение эффективности мер противодействия незаконной миграции путем применения комплекса мероприятий, включая совершенствование законодательства, упорядочение миграционной политики.

Ключевые слова: незаконная миграция; противодействие; иммиграция; эмиграция; миграционное законодательство.

Демографическая ситуация, сложившаяся в России в результате проведения реформ 80–90-х гг. прошлого столетия, оказала существенное влияние на социальную и экономическую жизнь нашего общества. Качественно изменилась и миграционная политика государства. Россия превратилась из закрытой страны в активного участника международного миграционного обмена.

Существенное значение при этом имели географическое расположение России, более прочное экономическое положение по сравнению с другими странами Содружества Независимых Государств (СНГ) и некоторыми странами дальнего зарубежья, демократизация общественно-политической жизни, реализация конституционного принципа свободы передвижения, «прозрачность» границ с государствами-участниками СНГ, а также преобразования российского рынка труда, связанные с расширением частного сектора, активизацией индивидуальной трудовой деятельности.

Еще в 2003 г. российский ученый Ю.А. Архипов отмечал, что изменения, произошедшие в Российской Федерации в экономической, политической и социальной сферах, сделали нашу страну «наиболее принимающей страной не только на постсоветском пространстве, но и в Европе» [1. С. 34].

Несмотря на прилагаемые усилия, показатели незаконной миграции в России остаются высокими. По экспертным оценкам, в Российской Федерации находятся порядка 10,2 млн мигрантов с неурегулированным правовым статусом, т.е. не имеющих законных оснований для нахождения и трудовой деятельности на территории нашей страны. Сохранение условий для незаконной миграции рассматривается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. как одна из угроз национальной безопасности.

Незаконная (внешняя) миграция – это въезд в определенную страну, пребывание на ее территории и выезд с ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства, регулирующего порядок въезда, пребывания, транзитного проезда и выезда иностранных граждан; произвольное изменение ими своего правового положения в период нахождения на ее территории, а также выезд с территории страны ее граждан с нарушением законодательства, регулирующего порядок их выезда [2. С. 10].

Под противодействием незаконной миграции следует понимать деятельность органов государственной власти:

а) по предупреждению незаконной миграции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний в сфере миграции (профилактика незаконной миграции);

б) выявлению, пресечению правонарушений в сфере миграции;

в) минимизации и (или) ликвидации нежелательных последствий, связанных с незаконной миграцией [3. С. 24].

По мнению М. Маггерарова, под противодействием незаконной миграции следует понимать комплекс мер контроля за въездом, выездом, транзитом и пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства на территории принимающей страны и пресечения незаконной миграции путем определения правового положения и соответствия целей въезда иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих или намеревающихся прибыть в государство, в том числе на постоянное место жительства, в поисках убежища, для занятия трудовой деятельностью, а также следующих транзитом в третьи государства [4. С. 5]. Этот комплекс включает в себя совокупность уголовно-правовых и криминологических мер предупреждения преступлений.

Уголовно-правовые меры представляют собой комплексную деятельность, базирующуюся на уголовном законе, осуществляемую субъектами, обладающими полномочиями по применению уголовного закона [5. С. 16].

Для расширения правовых мер противодействия незаконной миграции Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. № 187-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации был дополнен ст. 322.1, предусматривающей ответственность за организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию. Однако состояние борьбы с преступлениями, совершаемыми в данной сфере, и по сей день остается в целом неудовлетворительным.

По сведениям ГИАЦ МВД России, шесть лет противодействия организации незаконной миграции уголовно-правовыми мерами характеризуются следующими статистическими данными: в 2005 г. было возбуждено 340 уголовных дел, из них окончено производством с направлением в суд 202; в 2006 г. – соответственно 969 и 556; в 2007 г. – соответственно 684 и 423; в 2008 г. – соответственно 1441 и 1174; в 2009 г. – соответственно 1251 и 1049; в 2010 г. – соответственно 1003 и 367.

Несмотря на массовую концентрацию мигрантов в некоторых регионах, привлекающих развитой эконо-

микой, огромными возможностями для трудовой деятельности и благоприятными условиями пребывания, факты выявления организации незаконной миграции носят единичный характер.

Так, например, в Ульяновской области за указанный период зарегистрировано всего одно преступление рассматриваемой категории, которое затем расследовано и направлено в суд (2011 г.).

Данные показатели свидетельствуют о том, что уголовно-правовой механизм противодействия незаконной миграции должным образом не срабатывает.

Можно предположить, что причиной тому является не вполне удачная законодательная конструкция ст. 322.1 УК РФ. А неточность определений в уголовно-правовых нормах, в свою очередь, влечет за собой нарушение принципа неотвратимости наказания.

В целях повышения эффективности борьбы с преступностью в сфере организации незаконной миграции необходимо внести изменения и дополнения в ст. 322.1 УК РФ.

Так, в названии статьи «Организация незаконной миграции» термин «миграция» следует заменить на термин «иммиграция», поскольку ст. 322.1 УК РФ регламентирует только такие действия, как въезд, пребывание и транзит, и не распространяется на незаконный выезд с территории Российской Федерации – эмиграцию. И, следовательно, термин «мигрант» заменить термином «иммигрант».

Далее, по смыслу содержания статьи уголовно наказуемой признается организация незаконного въезда, но не перемещения по морю и воздуху, не пешеходного перехода либо другого перемещения, что не в полной мере отвечает требованиям практики противодействия таким преступлениям.

В описаниях общественно опасного деяния законодатель не учел некоторые аспекты российской действительности. Принимая во внимание распространенность коррупции в России, очевидно участие в вышеупомянутом виде противоправной деятельности значительного числа должностных лиц, использующих при этом свои служебные полномочия, что также не нашло своего отражения в анализируемом составе преступления.

Криминологические меры предупреждения преступности в сфере незаконной миграции также требуют обновления правового обеспечения. В настоящее время эти вопросы регулируются более чем в трех десятках федеральных законов и в более ста указах Президента, постановлениях Правительства РФ и других нормативных правовых актах.

Разрозненность правовой базы приводит к тому, что:

- изданные в разное время нормы зачастую несогласованы, деятельность субъектов их применения нескоординированна, допускается дублирование функциональных обязанностей;

- отсутствуют объективно необходимые законы, четко определяющие основания применения мер профилактики к мигрантам, границы допустимого вторжения государства в сферу прав мигрантов;

- отсутствует четкий механизм реализации некоторых норм, что приводит к тому, что эти нормы фактически не работают [5. С. 20].

В связи с этим назрела необходимость совершенствования законодательства, регулирующего вопросы в сфере противодействия преступности мигрантов. Поскольку деятельность в данной области требует специального регулирования, обусловленного большим объемом регулируемых общественных отношений, спецификой объектов воздействия, целесообразно не только внести изменения и дополнения в нормативные акты, но и произвести их кодификацию в Миграционном кодексе РФ.

Большим шагом вперед стало бы принятие Федерального закона «Об иммиграции в Российской Федерации», который был бы способен содействовать реализации основных принципов и целей иммиграционной политики и в том числе упорядочению политики в отношении незаконной миграции.

Особую актуальность приобретает унификация и сближение внутригосударственных миграционных законодательств, создание национальных и межгосударственных структур с целью координации усилий в борьбе с незаконной миграцией.

Необходимо также развивать фундаментальные научные исследования, касающиеся социально-экономических, юридических, психологических основ регулирования миграционных процессов, проводить мониторинг и научное прогнозирование миграционной обстановки у нас в стране.

Целесообразно использовать опыт зарубежных государств по предотвращению и пресечению незаконной миграции, представляющей угрозу национальной безопасности Российской Федерации. Правовое регулирование миграционных процессов таких государств, как Германия, Великобритания, США и Канада, представляет наибольший интерес с точки зрения возможности его использования для совершенствования российского законодательства и правоохранительной практики.

Позиция государства по вопросу регулирования миграции и организации иммиграционного контроля на территории Российской Федерации на среднесрочную перспективу определилась в Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Основным и приоритетным направлением регулирования внешней иммиграции в Россию было определено обеспечение контроля за иммиграционными процессами в Российской Федерации.

Функционирование этой системы предполагает затраты многомиллионных бюджетных средств, в частности, на административное выдворение и депортацию.

Между тем в Концепции не предусмотрены направления по выработке механизма легализации и натурализации незаконных иммигрантов, хотя это может оказаться не менее эффективным, но менее затратным средством управления. В западных странах (США, Франция, Италия, Греция и др.) активно применяются так называемые амнистии для незаконных иммигрантов, и этот опыт можно использовать в российской практике.

К числу важнейших направлений формирования новой миграционной политики можно отнести введение визового режима со странами СНГ и заключение двусторонних межправительственных соглашений для обеспечения социальных прав граждан, работающих в двух странах; облегчение процедур получения гражданства для некоторых категорий граждан.

Совершенствование борьбы с незаконной миграцией уголовно-правыми и криминологическими мерами предупреждения преступлений в итоге будет способствовать:

– усилению борьбы с экстремизмом, терроризмом, незаконным оборотом наркотиков;

– сокращению совершения различных видов общеуголовных преступлений, в том числе на национальной, религиозной, расовой и этнической почве;

– соблюдению работодателями законодательства об охране труда на производстве и повышению качества производимой продукции;

– поддержанию баланса рынка труда и пресечению деятельности теневых структур.

В целом же это будет способствовать снижению угрозы национальной безопасности Российской Федерации и защите прав и интересов российских граждан и иммигрантов.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Архипов Ю.А.* Миграционная ситуация и её влияние на положение в стране и регионе // Миграция и внутренняя безопасность. Аспекты взаимодействия. М., 2003. 143 с.
2. *Иллюк А.А.* Криминологические аспекты противодействия преступности незаконных мигрантов в Российской Федерации с учетом международных миграционных процессов: опыт и проблемы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 31 с.
3. *Орешина Н.И.* О мерах по координации деятельности государственных органов некоторых зарубежных стран, направленной на противодействие незаконной миграции // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 1. 26 с.
4. *Магеррамов М.А.* Нелегальная миграция: понятие, общественная опасность, уголовно-правовое и криминологическое противодействие (по материалам России и Азербайджана) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 22 с.
5. *Нежибецкая И.Е.* Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступностью мигрантов в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 200 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 марта 2012 г.