Митяйкин В.А.

Проблемные вопросы правового статуса иностранных граждан в современной России

Академия управления МВД России

doi:10.18411/spc-22-03-2019-07

idsp: sciencepublic-22-03-2019-07

Проблемы правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современной России стоят весьма остро. Одной из серьезнейших проблем стала ситуация, которая сложилась на российском рынке труда в связи с происходящими демографическими и миграционными процессами.

По прогнозам Росстата: средний вариант прогноза ближайшие двадцать лет в Российской Федерации численность трудоспособного населения будет неуклонно снижаться. В 2031 году данный показатель составит 76175,6 тыс. чел., что на 10295 тыс. чел. меньше, чем ожидается к 2012 году. Развитие ситуации в данном направлении, приведет к неизбежному дефициту рабочей силы.

Однако, большое число иностранных граждан и лиц без гражданства, осуществляют нелегальную трудовую деятельность на территории России. По экспертным оценкам, объем незаконной рабочей силы в современной России составляет от 5 до 15 млн. чел.

Законодательство Российской Федерации, регламентирующее правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, в последние годы изменяется очень динамично.

Все это определяет потребность комплексного научно-теоретического исследования некоторых вопросов правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в России.

Начиная рассмотрение основных проблем современного законодательства России о правовом положении иностранных граждан можно выделить следующее, некоторые исследователи, и в частности Е.С. Самарина, считают, что «продолжают оставаться недостаточно исследованными основные понятия, раскрывающие правовое положение данных лиц, не изучены внутренние линии между ними, не разработан целостный терминологический подход». А ведь именно понятийный аппарат, рассматриваемого нами законодательства имеет крайне важное значение.

Помимо всего прочего, он позволяет точнее определять конкретные субъекты, на которые распространяются соответствующие нормы права.

Вначале, обратимся к понятийному аппарату закрепленному в ФЗ №-115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства».

«Иностранный гражданин - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства».

«Лицо без гражданства - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства».

Следует обратить внимание на то, что в юридической литературе по отношению к рассматриваемым нами категории лиц часто употребляется термин «иностранец». По мнению Ю.В. Герасименко, в научных изданиях и учебной литературе понятие «иностранец» используется в разных значениях: широком и узком.

В широком понимании «иностранцы» - это все те лица, которые не являются гражданами государства пребывания, а в узком - лица, находящиеся на территории

страны, но имеющие гражданство другого государства. При этом рассматривая понятия «иностранец» как родовое понятие, охватывающего две категории: «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства», распространилось после принятия Конституции СССР 1977 года. В тексте Конституции в результате некой технико-юридической погрешности, допущенной законодателем, термин «иностранец» использовался для краткого обозначения иностранных граждан и лиц без гражданства.

Следует обратить внимание на то, что в действующем российском законодательстве многие нормы, применяемые в отношении иностранных граждан, распространяются и на лиц без гражданства. Поэтому для того, чтобы исключить постоянное употребление в нормативных правовых актах взаимосвязанных понятий «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства», существует необходимость их объединения.

Данную необходимость осознает и законодатель. В ФЗ № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в п. 2 ст. 2 закреплено, что в целях данного Закона понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

Аналогичное положение закреплено в п. 2 ст. 2 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и в некоторых других нормативных правовых актах.

Получается, что, законодатель объединяет понятия «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства», при этом избегая применения понятия «иностранец». Вместе с тем данный прием имеет достаточно существенный недостаток. В процессе толкования и применения соответствующего законодательства могут возникнуть затруднения при определении того, когда термин «иностранный гражданин» применяется как объединяющий, а когда исключительно в непосредственном своем значении.

В заключении отметим следующее. Сегодняшнее законодательство России о правовом статусе иностранных граждан и лиц без гражданства является не вполне совершенным, именно в плане понятийного аппарата.

С целью устранения проблем понятийного аппарата законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства считаем необходимым решить две первоочередные задачи:

1) закрепление на законодательном уровне определения термина «иностранец» (в узком его значении) и приведение в соответствие с его значением положений действующих нормативных правовых актов, где он применяется;

2) научная разработка и последующее законодательное закрепление термина, объединяющего понятия «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства», отличающегося от таких терминов, как «иностранцы», «лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации». В качестве варианта решения последней задачи нами предлагается обобщающая терминологическая конструкция «иностранцы и апатриды».

1. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003.
2. Андриченко Л.В. Проблемы развития законодательства Российской Федерации к сфере миграции / Л.В. Андриченко//Юстиция. 2007.
3. Федеральный закон №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».
4. Федеральный закон № 109-ФЗ от 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».