

**Ю. В. Хармаев, Н. Гантулга**

**ПРОБЛЕМЫ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА  
С МОНГОЛИЕЙ В КОНТЕКСТЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ  
ГОСУДАРСТВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

*В статье рассматриваются вопросы предупреждения правонарушений и преступлений в миграционной сфере. Особенно данная проблема коснулась тех регионов России, которые граничат с соседними государствами, в частности Бурятии после снятия визового режима с Монголией. Статистические данные показывают возросший вдвое поток туристов в обоих направлениях. Однако количество противоправных деяний не соответствует замеченным тенденциям или ситуация остаётся высоко латентной.*

*Ключевые слова: предупреждение правонарушений; миграционная политика, Монголия, состояние и тенденции правонарушений.*

**Yu. V. Kharmaev, N. Gantulga**

**ISSUES OF CROSS-BORDER COOPERATION WITH MONGOLIA  
IN THE CONTEXT OF MIGRATION POLICY  
OF THE STATE AT THE PRESENT STAGE**

*The article presents issues on prevention of offenses and crimes in the migration sphere. Especially this problem has touched those Russian regions, which border neighboring countries, particularly Buryatia, after the removal of the visa regime with Mongolia. Statistics indicate doubled increase of tourist's inflow in both directions. However, the number of illegal acts do not correspond to the trends seen, or the situation remains highly latent.*

*Keywords: prevention of offenses; migration policy; Mongolia; status and trends of offenses.*

Незаконная миграция в указе Президента РФ «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [5] отнесена к числу главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере. Ведомственные нормативно-правовые акты правоохранительных органов среди приоритетных направлений противодействия преступности на современном этапе, включая борьбу с коррупцией и организованной преступностью, противодействие преступлениям террористической направленности, экстремизму и сепаратизму, особое место вполне справедливо уделяют проблеме правонарушений и преступлений в сфере миграции.

В недавнем прошлом данная проблема о себе не напоминала по причинам существования «железного занавеса», который отлично выполнял свою роль и справлялся со всеми задачами. Конец XX и начало XXI в. особенно остро обозначили проблему незаконной миграции и

связанные с ней противоправные деяния не только в России, но во всём мире.

Как отмечается в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации [3], незаконная миграция способствует возникновению угроз общественной безопасности, ухудшению социальной обстановки и возрастанию социальной напряжённости, создаёт условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма и др.

В связи с тем, что Монголия соседствует с Россией с юго-восточной стороны, а её история, культура, политика тесно переплетается с населением таких регионов, как Бурятия, Иркутская область, Тыва, Забайкальский край Российской Федерации, интересно наблюдать за изменениями, происходящими в ней.

Так, по данным Главного управления по вопросам миграции МВД России (далее – ГУВМ), на начало 2015 г. в России находилось 10,4 млн иностранных граждан, из них 3,7 млн были отнесены к так называемой группе риска [7]. В связи с отменой визового режима с Монголией в 2014 г. наблюдается значительный рост граждан, пересекающих границу в обоих направлениях как со стороны Монголии, так и со стороны России.

Данные Управления по вопросам миграции МВД России по Республике Бурятия [6] говорят о том, что за 6 месяцев 2016 г. Государственную границу Российской Федерации в международном пункте пропуска ст. Наушки, международном автомобильном пропускном пункте «Кяхта», двустороннем автомобильном пункте пропуска «Монды», аэропорту г. Улан-Удэ в обоих направлениях пересекли 452 957 граждан Монголии (за 6 месяцев 2015 г. 350 106, за 12 месяцев 2015 г. – 798 986, за 12 месяцев 2014 г. – 370 793). Из них:

- на въезде в Российскую Федерацию 226 429 граждан Монголии (за 6 месяцев 2015 г. – 177 408; за 12 месяцев 2015 г. – 403 799 за 12 месяцев 2014 г. – 186 038);

- на выезде из Российской Федерации 226 528 граждан Монголии (за 6 месяцев 2015 г. – 172 698); за 12 месяцев 2015 г. 395 187 (за 12 месяцев 2014 г. – 184 755) (см. рис. 1).

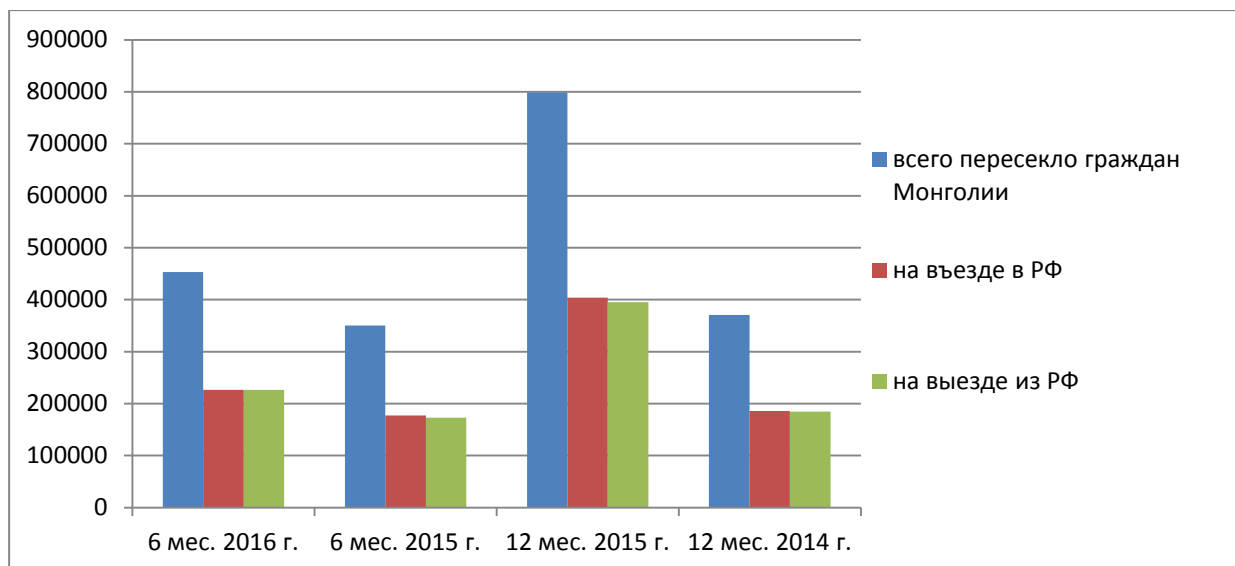


Рис. 1. Динамика пересечения границы Российской Федерации

За нарушение миграционного законодательства в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации за 6 месяцев 2016 г. к административной ответственности привлечено 198 граждан Монголии (за 6 месяцев 2015 г. – 211; за 12 месяцев 2015 г. привлечено 399 чел., за 12 месяцев 2014 г. – 471).

Судами Республики Бурятия за 6 месяцев 2016 г. принято 25 решений о выдворении граждан Монголии за пределы Российской Федерации (за 6 месяцев 2015 г. – 47; за 12 месяцев 2015 г. – 64, за 12 месяцев 2014 г. – 122).

Управлением по вопросам миграции МВД России по Республике Бурятия за 6 месяцев 2016 г. в соответствии со ст.ст. 26 и 27 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» принято 17 решений о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации в отношении граждан Монголии (за 6 месяцев 2015 г. – 18; за 12 месяцев 2015 г. – 50, за 12 месяцев 2014 г. – 46) (см. рис. 2).

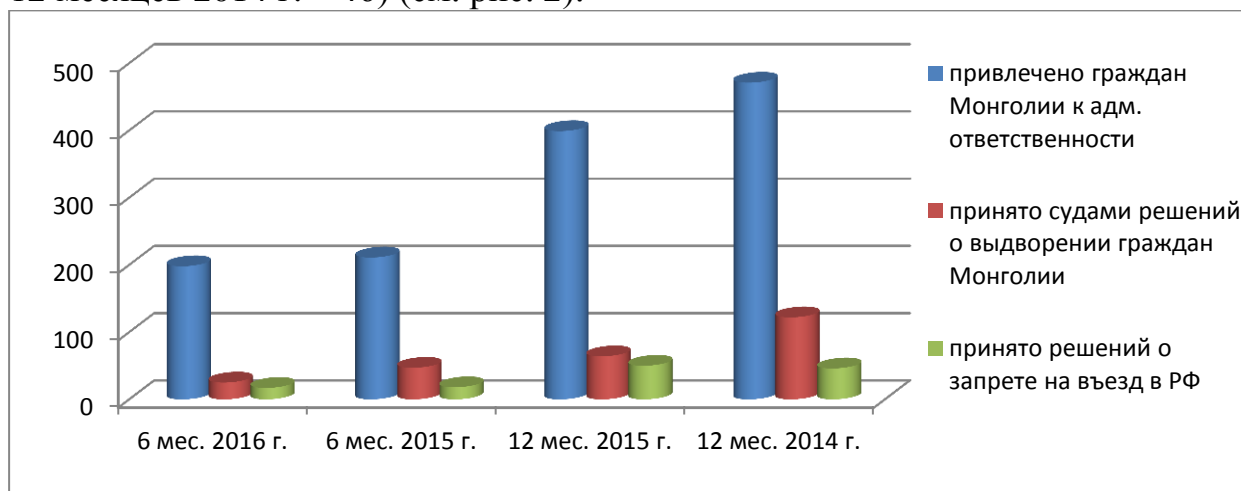


Рис. 2. Данные о привлечении граждан Монголии к административной ответственности

Одним из актуальных вопросов по соблюдению законности в миграционной сфере для правоохранительных органов является задача по пресечению и предупреждению правонарушений и преступлений, совершаемых иностранными гражданами. Так, за незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации за 6 месяцев 2016 г. для возбуждения уголовных дел, предусмотренных ст. 322 УК РФ, направлено по подведомственности 2 материала в отношении граждан Монголии (за 6 месяцев 2015 г. возбуждено 2 уголовных дела; за 12 месяцев 2015 г. – 2, за 12 месяцев 2014 г. – 1).

С целью повышения эффективности контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства требований законодательства Российской Федерации и предотвращения незаконной миграции принимаются меры по предупреждению фальсификации, подделки или незаконного использования документов, удостоверяющих личность, особое внимание уделяется борьбе с подделкой печатей и штампов.

За 6 месяцев 2016 г. в отношении двух граждан Монголии направлены материалы для возбуждения уголовных дел, предусмотренных ст. 327 УК РФ (за 12 месяцев 2014 г. – возбуждено одно уголовное дело по ст. 327 УК РФ (см. рис. 3).

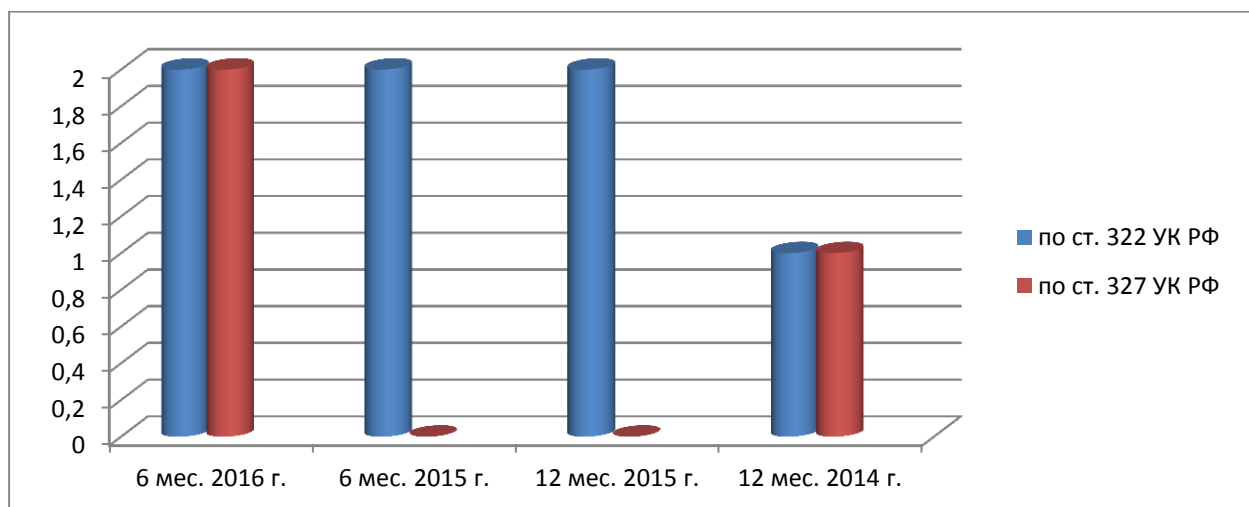


Рис. 3. Данные о привлечении граждан Монголии к уголовной ответственности

Приведенные статистические данные о миграционных процессах граждан Монголии позволяют сделать некоторые выводы.

Количество желающих граждан Монголии пересечь государственную границу в обоих направлениях выросло вдвое. Особенно для туристов привлекательно выглядит возможность решить свои экономические проблемы (продукты питания, промышленные товары, одежда и т. д.) в связи с удобным курсом национальной валюты. В летний период граждан соседнего государства привлекает возможность посетить озеро Байкал и другие места массового отдыха в Забайкалье.

Как это ни парадоксально, но цифры (рис. 1) отчетливо показывают, что, несмотря на возросший вдвое поток граждан Монголии, пересекающих государственную границу РФ, лиц привлеченных к административной ответственности больше не становится, наоборот, в 2015 г. их было меньше почти на 70 чел. Та же тенденция наблюдается и по выдворению граждан Монголии из РФ, а также в вопросах запрета судами Республики Бурятия на въезд в РФ (рис. 2). Количество совершенных преступлений гражданами Монголии по статьям УК РФ, регулирующим миграционные отношения, остаётся стабильным (рис. 3).

Несмотря на относительно благоприятную статистическую ситуацию по вопросам миграции монгольских граждан на территорию РФ, можно отметить высоко латентный характер девиаций, с которыми сталкиваются иностранцы.

Так, вице-консул Монголии в Республике Бурятия во время круглого стола отметил увеличение количества обращений монгольских граждан на повышенное внимание к ним со стороны сотрудников полиции по

малозначительным деяниям, которые можно было бы разрешить на месте с использованием предупредительных мер [4]. Следует заметить, что граждане Монголии прибывают в основном на территорию РФ в отличие от других иностранцев не для трудовой миграции, поэтому у подавляющего большинства гостей пребывание на территории России не превышает 30 суток. Тогда как в Республике Бурятия ежегодно становятся на миграционный учёт более 40 тыс. иностранцев, в основном жителей Центральной Азии и Китая. К тому же, как сообщает Управление по вопросам миграции МВД России по Республике Бурятия, за получением патентов на работу с 2015 г. обратилось более 10 тыс. человек.

Как показывает статистика, тенденции в миграционной политике обусловлены рядом факторов [1, С. 93], в том числе частые изменения миграционного законодательства, динамика потока иностранцев, высокая степень латентности административных правонарушений в указанной сфере, зависимость их обнаружения и пресечения от качества деятельности правоохранительных органов. В противоправной деятельности в сфере миграции задействуются как российские, так и иностранные граждане.

В связи с вышесказанным наиболее эффективным способом противодействия незаконной миграции является применение системы профилактических мероприятий [4], в том числе иностранному гражданину воспользоваться предоставленным ему субъективным правом в соответствии с национальным законодательством страны пребывания.

Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 [8]. Анализ документа показал, что вектор её применения в большей степени направлен на профилактику особо опасных посягательств. Правонарушения же как менее общественно опасные деяния в должной степени не находят отражения в программе. Очень важно, что документ особо отмечает такую часть предупредительной деятельности, как правовое воспитание граждан.

В настоящее время со стороны государственных институтов профилактические мероприятия очень заметны [10]: проводятся обучающие семинары для чиновников, круглые столы с представителями общественности и представителями правоохранительных органов, ведётся активная разъяснительная кампания посредством сети «Интернет» и средств массовой информации; непосредственно в местах размещения государственных органов, занимающихся управлением миграцией, организовываются стенды и информационные уголки, содержащие сведения

о порядке и способах исполнения обязанностей, а также органах и организациях, в которые необходимо обращаться в случае нарушения прав и создания препятствий к исполнению обязанностей иностранных граждан.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Ващук А. С., Шишкина О. Е. Состояние административной деликтности в сфере миграции в 2010–2014 гг. // Азиатско-тихоокеанский регион: Экономика, политика, право. – 2015. – № 3 (36). – С. 90–100.

2. Деятельность органов прокуратуры по предупреждению преступлений: учебное пособие. – М.: Экслит, 2004. – С. 170–171.

3. Концепция общественной безопасности: указ Президента Российской Федерации от 20 ноября 2013 г. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/19653> (дата обращения: 12.10.2016).

4. Н. Гантулга, Хармаев Ю. В. Некоторые вопросы ресоциализации осуждённых в Монголии // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т. 9. – № 2. – С. 378.

5. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. – 2009 – 19 мая – С. 3–4.

6. Статистические данные. URL: [http://www.fms.gov.ru/press/publications/news\\_detail.php?ID=79769](http://www.fms.gov.ru/press/publications/news_detail.php?ID=79769). (дата обращения 10.10.2016).

7. Статистические данные. URL: <http://www.mvdrus.ru/region/57.html> (дата обращения 11.10.2016).

8. Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 18. – Ст. 2188.

9. Туников М. И. Профилактика правонарушений в миграционной сфере как эффективный инструмент борьбы с нелегальной миграцией // Чёрные дыры в Российском законодательстве. – 2013. – № 3. – С. 71–74.

10. Хармаев Ю. В. Некоторые вопросы пенитенциарной политики государства в ходе её реформирования (на примере России и Монголии) // Хууль сахиулахуй. Улаанбаатар. – 2015. – № 2 – С. 75–80.

