
ПОЛИТИКА И ПРАВО

А.А. ГАЛУШКИН,
старший преподаватель
кафедры судебной власти,
правоохранительной
и правозащитной деятельности
Российского университета
дружбы народов

A.A. GALUSHKIN,
senior teacher of chair
of judicial authority,
law-enforcement
and human rights activity
of the Russian university
of friendship of the people

НОРМАТИВНОЕ
ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ
ОРГАНИЗАЦИОННЫХ
ОСНОВ ИНСТИТУТА
ГРАЖДАНСТВА ПОСЛЕ
ПРИНЯТИЯ
КОНСТИТУЦИИ 1993 ГОДА

STANDARD LEGAL
REGULATION
OF ORGANIZATIONAL
BASES OF INSTITUTE
OF NATIONALITY AFTER
ADOPTION
OF THE CONSTITUTION
OF 1993

В силу сложившейся ситуации Россия, сохранившая относительно прозрачные границы с постсоветскими республиками, превратилась в мощный миграционный центр, куда устремились миллионы бывших советских граждан.

Owing to current situation Russia which has kept rather transparent borders with the Post-Soviet republics, turned into the powerful migratory center where million former Soviet citizens directed.

Ключевые слова: гражданство, миграция, миграционный процесс, иностранная рабочая сила, трудовой мигрант, подданство, паспорт.

Keywords: nationality, migration, migratory process, foreign labor, labor migrant, citizenship, passport.

Российская Федерация, как это закреплено в Конституции РФ 1993 г., демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления (ст. 1). В число важнейших основ конституционного строя включена характеристика Российской Федерации как правового государства. Фундаментальная роль права, зафиксированная Конституцией РФ, выражается в том, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ч. 2 ст. 17), а государство признает, соблюдает и защищает их носителя – человека как высшую ценность (ст. 2).

Основополагающие конституционные положения являются правовой базой формирования принципа законности, т.е. обязательного выполнения предписаний Конституции РФ и действующего законодательства всеми органами государства, общественными организациями и гражданами. Принцип законности находит свое воплощение в отношениях и связях, определяющих правопорядок в государстве.¹

Трансформация социально-экономических и политических условий жизни способствовала усилению

миграционных процессов в России. В 1990-е гг. в рамках перехода к новой общественной системе были провозглашены новые права и свободы, включая свободу выбора места жительства и перемещений граждан по территории России, возможность выезда за границу и беспрепятственного возвращения. Одновременно с распадом СССР в большинстве постсоветских республик стала проводиться политика (где-то более, где-то менее явная) по «выталкиванию» некоренного населения². В силу сложившейся ситуации Россия, сохранившая относительно прозрачные границы с постсоветскими республиками, превратилась в мощный миграционный центр, куда устремились миллионы бывших советских граждан.

С момента принятия Конституции РФ в 1993 г. противоречащей ей являлась статья 2 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» 1991 г., предусматривавшая одновременное наличие гражданства Российской Федерации и гражданства республик в составе Российской Федерации. В отличие от союзных конституций, конституций союзных и автономных советских республик, Конституция Российской Федерации 1993 г. не предусматривает гражданства субъектов Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, распространяющийся на всю ее территорию (ч. 1

¹ См., напр.: Комментарий законодательства о вынужденных переселенцах и о беженцах / Под ред. Л.В. Андриченко, Е.В. Белоусова. – М., 1998. – С. 68; Комментарий к Уголовному кодексу РФ / Под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева (издание третье, дополненное и исправленное). – М., 2004. – С. 89-90; Комментарий к Уголовному кодексу РФ / Отв. ред. В.М. Лебедев. 3-е изд., доп. и испр. – М., 2004. – С. 45.

² См.: Алешковский И.А., Ионцев В.А. Тенденции международной миграции в глобализирующемся мире. // Век глобализации. 2008. № 2. С. 77-87.

ст. 4), исключает наличие какой-либо еще суверенной власти и означает, что в составе суверенной Российской Федерации не может быть суверенных государств со своим гражданством, служащим атрибутом их государственности. В этой связи трудно не согласиться с мнением доктора юридических наук С.А. Авакьяна, о том, что гражданство может рассматриваться в качестве чего-то естественного для субъекта Федерации наряду, допустим, с его флагом, гимном и иными атрибутами при условии, если это будет каким-то элементом местного патриотизма, но не основанием для сепаратизма³.

Новый Федеральный закон «О гражданстве РФ» не стал рассматривать вопрос гражданства республик в составе РФ. Вследствие этого на сегодняшний момент существует заблуждение, что от того, что в этом законе нет упоминания о гражданстве республик, его там не должно быть вообще. Это неправильная точка зрения. Ведь, если Федеральным законом запретить гражданство в республиках, то это вызовет соответствующую реакцию у них, путем подачи заявлений в Конституционный суд РФ. В данном случае прямое нарушение Конституции РФ, а именно ст. 5, в которой четко сказано, что «республика (государство) имеет свою конституцию и законодатель-

³ См.: Стенограмма заседания «круглого стола» по проекту Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». 5 июня 2001 г. // <http://www.postman.ru/~zatulin/institute/sbornik/034/12shtml>

ство». Следовательно, она имеет право на собственное гражданство, т.е. на принятие собственного закона о гражданстве. Эти законы не должны противоречить в целом законодательству России: Конституции РФ, Федеральному закону «О гражданстве РФ» и иному законодательству.

Что же касается решения вопросов гражданства исключительно федеральной властью (п. «в» ст. 71 Конституции РФ), то это решение может быть любым – как разрешительным, так и запретительным. На сегодняшний день оно действует в пользу республик. Более того, на их территориях к новым паспортам гражданина России выдаются вкладыши, заполненные не на русском, а на государственном языке республики и с ее государственной символикой.

В мае 1995 г. Россия подписала и ратифицировала Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека⁴, а в январе 1996 г. была подписана Конвенция об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами государств-участников Содружества Независимых Государств, имеющая целью обеспечение благоприятных условий для реализации гражданами государств-

⁴ См.: Федеральный закон от 4 ноября 1995 г. № 163-ФЗ «О ратификации Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 13, Ст. 1489. Конвенция вступила в силу для Российской Федерации 11 августа 1998 года.

участников СНГ на основе свободно-го волеизъявления права выбора и приобретения гражданства любого из подписавших Конвенцию государств⁵.

Подписано и ратифицировано Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами Российской Федерации, прибывающими для постоянного проживания в Республику Казахстан, и гражданами Республики Казахстан, прибывающими для постоянного проживания в Российскую Федерацию⁶. Аналогичное соглашение было подписано и с Киргизской Республикой⁷.

⁵ Конвенция вступила в силу 1 марта 2000 года. Конвенция не вступила в силу для Российской Федерации на 13 мая 2002 г.

⁶ См.: Федеральный закон от 26 июля 1997 г. № 83-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами Российской Федерации, прибывающими для постоянного проживания в Республику Казахстан, и гражданами Республики Казахстан, прибывающими для постоянного проживания в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 22, Ст. 2546.

⁷ См.: Федеральный закон от 26 мая 1997 г. № 84-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Киргизской Республикой об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами Российской Федерации, прибывающими для постоянного проживания в Киргизскую Республику, гражданами Киргизской Республики, прибывающими в Рос-

сской Федерацией также заключены международные договоры, регулирующие правовой статус граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, Республики Грузия и Республики Армения, а также правовой статус граждан этих государств, постоянно проживающих на территории Российской Федерации⁸. Договоры характеризуются практически аналогичными правовыми положениями, нацеленными на предоставление гражданам одного государства, постоянно проживающим на территории другого государства правового статуса, максимально близкого к правовому статусу граждан последнего государства.

сийскую Федерацию, и выхода из прежнего гражданства» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 22, Ст. 2547.

⁸ См.: Федеральный закон от 28 ноября 1996 г. № 136-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 49, Ст. 5495; Федеральный закон от 15 июля 2000 г. № 100-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 29, Ст. 3009.

Среди международных соглашений, заключенных в целях постепенной интеграции институтов гражданства и направленных на реализацию гражданами государств-участников СНГ права выбора и приобретения гражданства отдельных государств-участников, следует выделить Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства⁹.

Необходимо отметить, что Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» носил достаточно либеральный характер. Приобрести гражданство Российской Федерации на законных основаниях было значительно проще, чем стать гражданином любого другого иностранного государства. Так, возможность приобретения российского гражданства в порядке регистрации существенно облегчало прием в гражданство Российской Федерации бывших граждан СССР и их родственников, а наличие института признания гражданства вообще освобождало значительную часть таких лиц от процедур, связанных с его приобретением.

⁹ См.: Федеральный закон от 2 января 2000 г. «О ратификации Соглашения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 2, Ст. 139.

Небольшой срок проживания в Российской Федерации, отсутствие в Законе Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» 1991 г. требования об отказе от имеющегося гражданства, недостаточность оснований для отклонения ходатайств о предоставлении гражданства – все это давало возможность на законных основаниях стать гражданином Российской Федерации неоднократно судимым лицам, нигде не работающим и не имеющим законного источника средств существования, без регистрации по месту жительства.

За десятилетний период своего действия Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» не претерпел существенных изменений ни в связи с подписанием Российской Федерацией Европейской конвенции о гражданстве, ни в связи с необходимостью учета сложившихся отношений между Россией и новыми независимыми государствами, образовавшимися в результате распада СССР.

Принятие Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹⁰ было обусловлено, прежде всего, несоответствием Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» 1991 г. отдельным нормам Конституции Российской

¹⁰ См.: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 22, Ст. 2031.

Федерации, необходимостью дальнейшего укрепления российской государственности с учетом реалий и особенностей социально-экономического развития России, сбалансированного сочетания государственных интересов и прав личности при решении вопросов гражданства, а также характера взаимоотношений с новыми независимыми государствами.

В последнее десятилетие Россия испытывает довольно мощный «демографический пресс» со стороны некоторых развивающихся стран бедного Юга с большой численностью населения (Китая и других стран Азии, среднеазиатских государств СНГ)¹¹.

По абсолютному объему иммиграции Россия достаточно прочно обосновалась среди стран - лидеров. По доступным данным международных сопоставлений в 1990-2000 гг. Россия заняла второе место в списке стран, активно принимающих мигрантов, с показателем прибывших 13,3 млн. человек. Наша страна уступила «пальму первенства» только США, куда прибыло за тот же период около 35 млн. иммигрантов¹². По альтер-

нативным данным в 1991-2001 гг. Россия приняла в абсолютном исчислении 11 млн. мигрантов, что составляет в среднем ежегодно по 781 тыс. мигрантов, в то же самое время Германия принимала по 865 тыс., а США - по 924 тыс. человек¹³. По относительным показателям иммиграции Россия оказалась на третьем месте в мире, приняв за период 1989-2002 гг. 54 иммигранта на 10 тыс. жителей. Впереди только Германия - 142 иммигранта, но при этом Россия опережает США - 32 иммигранта на 10 тыс. человек¹⁴.

Это вызывает сложности с полноценным анализом миграционной ситуации и не дает возможности понять без существенных искажений реальную картину, происходящую в сфере миграции в стране. Мы вынуждены использовать цифры по миграции, приводимые в публикациях Росстата, по причине отсутствия какой-либо адекватной альтернативы.

Данные переписи населения 2002 г. показали, что в стране проживает на 1,8 млн. человек больше, чем по сведениям текущего учета. Поскольку случаи рождений и смертей в России все-таки регистрируются более или менее точно, то прибавка может быть отнесена на миграционный прирост. При этом вся поправка переписи была отнесена Росстатом

¹¹ См.: КНР занимает первое место в мире по численности населения - 1,3 млрд. человек, ежегодно численность населения в стране увеличивается на 15-20 млн. человек. На приграничной с Россией территории Китая проживает около 100 млн. человек, в то время как на огромной территории Дальневосточного федерального округа насчитывается всего 6,7 млн. человек.

¹² См.: International Migration Report. - N.Y.: United Nations, 2002. С. 3.

¹³ См.: Основные итоги всероссийской переписи населения 2002 года. - М., 2002. С. 24.

¹⁴ См.: Население России 2002. Десятый ежегодный демографический доклад. - М., 2004. С. 133.

на страны СНГ и распределена равномерно по предыдущим годам (рис.1 Приложение 3). Это доказывает, что миграционный прирост был существенно больше, но есть сомнения, что он распределялся столь равномерно. И тем более, нет никаких оснований говорить о том, что имелась тенденция к росту сальдо миграции (на чем в последнее время настаивают некоторые исследователи).

Очевидно, что миграционный прирост был выше, чем приводилось и приводится во всех официальных публикациях Росстата¹⁵.

В Конституции Российской Федерации 1993 г. гражданство впервые стало рассматриваться как неотъемлемый элемент конституционного строя страны. В рамках принятой теперь на вооружение концепции правового государства с присущим ему разделением властей и демократическими институтами идея гражданства традиционно трактуется в

¹⁵ См.: Миграционный прирост в России в первой половине 1990-х гг. имел устойчивую тенденцию к росту, если не считать провала в 1991 г., который был вызван сокращением сальдо миграции за счет снижения количества иммигрантов в результате распада СССР. Своего пика миграционный прирост в России достиг в 1994 г., свою лепту в это внесли как рост иммиграции, так и сокращение эмиграции. Так, в 1994 г. по сравнению с 1989 г. количество иммигрантов возросло в России более чем на 300 тыс. человек (примерно на 50%), а количество эмигрантов, напротив, сократилось примерно на 400 тыс. человек (почти в два раза). Данные процессы вынуждали обновления в законодательстве относительно вопросов гражданства.

единстве с идеями равенства и народного суверенитета.

В 2002 г. вступили в силу новая редакция Федерального закона от 28.11.1991 № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (от 31.05.2002 № 62-ФЗ) и Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

«Настоящий Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» 2002 г. был принят для того, чтобы изменить сложившуюся ситуацию, ввести новую цивилизованную систему учета постоянно находящихся в России иностранных граждан, упорядочить регистрацию, пресечь неконтролируемую миграцию иностранных граждан и решить другие не менее актуальные задачи»¹⁶.

В целом Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» восполняет существовавшие ранее пробелы в законодательстве, регулирующем вопросы пребывания в РФ иностранных граждан, и приближает регламентацию данных отношений к общепризнанным принципам и нормам международного права, но все равно Федеральный закон содержит неточности, несоответствия и проблемы, которые будут рассмотрены ниже.

¹⁶ См.: Правовой статус граждан и иностранцев на территории Российской Федерации: социально-правовые основы и сравнительный анализ. Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Басик В.П. - М., 2006. - 468 с.

Новый Федеральный закон от 31 мая 2002 г. закрепил более гуманные принципы и правила, регулирующие вопросы гражданства, определив, что:

- гражданство Российской Федерации является единым и равным для всех, независимо от оснований его приобретения;
- проживание гражданина РФ за ее пределами не прекращает его российского гражданства;
- гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства или права изменить его;
- гражданин РФ не может быть выслан за пределы России или выдан иностранному государству и что Российская Федерация поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства¹⁷.

В этих правовых предписаниях получила воплощение многолетняя практика государственных органов власти по разрешению коллизий в области гражданства. Данные предписания имеют и другой важный смысл, поскольку в сравнении с ранее действовавшим законодательством для сахалинских корейцев они стали более упрощенными.

Обновление законодательства «в этот период было направлено на усиление паспортно-визового режима, упорядочение системы регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на приграничных территориях. Предус-

¹⁷ См.: Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 28.06.2009) «О гражданстве Российской Федерации / КонсультантПлюс.

матривался централизованный учет — создание центрального банка данных иностранных граждан, проживающих или временно находящихся в стране»¹⁸.

Проблему регулирования правового статуса иностранцев в РФ, который включает, три составляющих: въезд иностранцев, их пребывание на территории государства и выезд пытаются рассмотреть в своих работах С.А. Авакьян¹⁹, Е. Загоруйко, К.А. Корсика²⁰, О.Ф. Мураметса. Прорыв в решении этой проблемы наблюдается в последние несколько лет, начиная с 2002 г. Федеральный закон о порядке выезда из РФ и въезда в РФ (далее – Закон о выезде и въезде) был принят еще 15 августа 1996 г., но «в одиночку» он не решал проблемы незаконной миграции в Россию.

С нашей точки зрения в этом законе законодатель учел определенный исторический опыт в регулировании вопроса о правовом положении иностранцев в царской России и существенно обновил и дополнил нормативную базу. Был внесен ряд изменений и дополнений в Закон о порядке выезда и въезда.

¹⁸ См.: Федотова М.Ф., Шойко И.С. Современная миграционная политика Российской Федерации // Журнал «Право и безопасность» - 2 (35), Июль 2010. http://dpr.ru/pravo/pravo_31_7.htm.

¹⁹ См.: Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003.

²⁰ См.: Корсик К.А. Теории, практика и проблемы правового регулирования статуса иностранных граждан в РФ.

Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» установил достаточно демократичный порядок въезда и выезда иностранцев в Россию. «Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию»²¹. Основанием для их перемещения через границу России являются российская виза, паспорт, дипломатический паспорт, служебный паспорт либо паспорт моряка, а также ряд других документов. Настоящий Федеральный закон, в отличие от прошлого, содержит исчерпывающий перечень оснований, по которым иностранным гражданам может быть не разрешен въезд в Россию и выезд из нее. В Федеральном законе содержатся три нормы, касающиеся запрета на въезд в Российскую Федерацию.

Федеральный закон от 18.07.2006 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу совершенствования государственного управления в сфере миграции» четко разграничил компетенцию органов внутренних дел и территориальных органов Федеральной миграционной службы РФ, теперь функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миг-

рации от органов внутренних дел переданы Федеральной миграционной службе.

Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» предусмотрел новую модель миграционного учета для различных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства.

Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденная Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351, признала необходимость привлечения мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции. Для этого предполагается:

- содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом;
- стимулирование возвращения в страну эмигрантов;
- привлечение квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских вузов, на постоянное место жительства;
- привлечение молодежи из иностранных государств для обучения и стажировки с возможным предоставлением преимуществ в получении гражданства по окончании учебы.

Таким образом, основным нормативным актом, регулирующим порядок выезда из Российской Федерации и въезда иностранных граждан и лиц без гражданства, оформления и вы-

²¹ См.: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Ст. 7.

дачи документов для выезда или въезда, определяющим основания для ограничения разрешения на въезд иностранных граждан, порядок их транзитного проезда через территорию Российской Федерации, в настоящее время является Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Особое значение в политике государства имеет правовое регулирование вопросов гражданства, условий его приобретения или прекращения.

Основным документом, регламентирующим вопросы гражданства, является Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». Редакциями от 11.11.2003 г., от 01.12.2007 г. и от 28.06.2009 г. в закон внесены изменения, например, упрощены условия принятия гражданства России для такой категории граждан как ветераны Великой Отечественной войны, имевших гражданство СССР и проживающих на территории России. Также введены новые нормы для иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации, и желающие обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без условия соблюдения срока проживания.

Упрощенный порядок приобретения гражданства, в соответствии со ст. 13 Договора между Россией, Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан и Киргизской Республикой об углублении интеграции в эко-

номической и гуманитарной областях от 29.03.1996 г. гарантируется гражданам указанных государств, постоянно проживающим на территории России.

В правительственных кругах широко обсуждается вопрос преимуществ в получении гражданства в зависимости от уровня образования мигрантов, степени их востребованности в России, особенностями их специальности, возраста, а также уровня и качества знания русского языка.

Кроме этого в России принято ряд федеральных законов, регулирующих статус отдельных категорий иностранцев. Это такие федеральные законы, как Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах», который Федеральным законом от 28 июня 1997 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О беженцах» был изложен в новой редакции, Закон «О вынужденных переселенцах» 1995 г., законы, закрепляющие особенности правового положения иностранцев, такие законы, как уже упомянутый Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», так и Федеральный закон РФ от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. и т.д.

Основной массив нормативных актов, регламентирующих правовой статус иностранцев, составляют подзаконные акты субъектов РФ. Сложилась практика, согласно которой

подзаконными актами принимаются региональные миграционные или специальные программы.

Принятые в регионах законы, регулирующие статус иностранцев, можно подразделить на несколько групп. К первой группе – комплексным актам – относятся закон Республики Северная Осетия «О миграции», «Иммиграционный кодекс Ставропольского края», принятые в 1996 г. Вторая группа – законы о порядке временного пребывания и жительства на территории региона. Некоторые из них устанавливают порядок пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства (Белгородская и Амурская области), другие только временное пребывание иностранцев (Бурятия, Еврейская автономная область, Иркутская, Тульская и Сахалинская области). В ряде субъектов РФ были приняты отдельные законы о порядке пребывания и жительства иностранцев из государств – республик бывшего СССР (Краснодарский край, Ростовская область), либо их временного пребывания (Карелия, Пермская, Ярославская области).

К третьей группе можно отнести законы о порядке привлечения и использования иностранной рабочей силы (законы Краснодарского края, Архангельской, Белгородской областей, Иммиграционный кодекс Ставропольского края)²².

²² См.: Ягодин С., Ле Тури С. Анализ состояния правовой базы в области вынужденной миграции населения и рекомендации по основным направлениям законо-

Библиографический список:

1. International Migration Report. - N.Y.: United Nations, 2002. С. 3.
2. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003.
3. Алешковский И.А., Ионцев В.А. Тенденции международной миграции в глобализирующемся мире // Век глобализации. 2008. № 2. С. 77-87.
4. Комментарий законодательства о вынужденных переселенцах и о беженцах / Под ред. Л.В. Андриченко, Е.В. Белоусова. – М., 1998. – С. 68; Комментарий к Уголовному кодексу РФ / Под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева (издание третье, дополненное и исправленное). – М., 2004. – С. 89-90.
5. Комментарий к Уголовному кодексу РФ / Отв. ред. В.М. Лебедев. 3-е изд., доп. и испр. – М., 2004. – С. 45.
6. Корсик К.А. Теории, практика и проблемы правового регулирования статуса иностранных граждан в РФ.
7. Население России 2002. Десятый ежегодный демографический доклад. – М., 2004. С. 133.
8. Основные итоги всероссийской переписи населения 2002 года. – М., 2002. С. 24.
9. Правовой статус граждан и иностранцев на территории Российской Федерации: социально-правовые основы и сравнительный анализ. Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Басик В.П. - М., 2006. - 468 с.
10. Стенограмма заседания «круглого стола» по проекту Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». 5 июня 2001 г. // <http://www.postman.ru/~zatulin/institute/sbornik/034/12shtml>

проектной работы // The Tacis programme for Human Resources Development «Improving capabilities to provide migrants with a dequate social protection and social integration in the Russian Federation».

11. Федотова М.Ф., Шойко И.С. Современная миграционная политика Российской Федерации // Журнал «Право и безопасность»- 2 (35), Июль 2010. http://dpr.ru/pravo/pravo_31_7.htm.
12. Ягодин С., Ле Тиви С. Анализ состояния правовой базы в области вынужденной миграции населения и рекомендации по основным направлениям законопроектной работы // The Tacis programme for Human Resources Development «Improving capabilities to provide migrants with a dequate social protection and social integration in the Russian Federation».