

ПОРЯДОК ПРЕБЫВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

О. В. Катаева

Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина

THE ORDER OF STAY OF FOREIGN CITIZENS AND STATELESS PERSONS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE PUBLIC LEGAL REGULATION OF MIGRATION PROCESSES

O. V. Kataeva

Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin

Аннотация: исследуются вопросы публично-правового регулирования порядка пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации. Анализируются различные подходы к определению базовых дефиниций в исследуемой области. Рассматриваются современные научные взгляды на протекание миграционных процессов, предлагается их авторское определение. Обосновывается вывод о необходимости эффективного государственного управления указанными процессами для достижения баланса с национальными интересами и минимизации негативных последствий миграции.

Ключевые слова: порядок пребывания, иностранные граждане, публично-правовое регулирование, миграционные процессы.

Abstract: the article examines the issues of public law regulation of the order of stay of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation. Various approaches to defining basic definitions in the field under study are analyzed. Modern scientific views on the course of migration processes are considered, and their author's definition is proposed. The author substantiates the conclusion about the need for effective public administration of these processes in order to achieve a balance with national interests and minimize the negative consequences of migration.

Key words: the order of stay, foreign citizens, public law regulation, migration processes.

Выступая на коллегии МВД России 5 марта 2025 г., Президент Российской Федерации В. В. Путин подчеркнул необходимость пресечения каналов нелегальной миграции и активного использования современных инструментов миграционного контроля¹. От решения данной задачи в контексте установления должного порядка пребывания в стране иностранных граждан сегодня напрямую зависит состояние бес-

печения национальной безопасности государства. Поэтому вопрос о путях и средствах достижения такого порядка лежит в основе проводимых в последние годы научных исследований.

Понятием «порядок» в русском языке обозначаются благоустройство, налаженность, систематичность и правильность в расположении чего-либо² или правильное налаженное состояние, расположение чего-либо³. Таким образом, «порядок» – это определенное состояние.

¹ См.: Расширенное заседание коллегии МВД // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/76408> (дата обращения: 05.05.2025).

© Катаева О. В., 2025

² См.: Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 1940. С. 789.

³ См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1972. С. 567.

Проблема порядка в обществе является краеугольной, поскольку установление и поддержание порядка необходимы для обеспечения гармоничного функционирования государства, устойчивого роста благосостояния населения, и, напротив, «отсутствие в обществе порядка свидетельствует о структурном кризисе государства или об отсутствии самого государства»⁴.

Порядок в обществе основывается на нормах и правилах, которые регулируют общественные отношения в определенной области, в связи с чем на законодательном уровне прежде всего должна быть создана прочная правовая основа регламентации такого порядка. Это в полной мере касается и порядка пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, поскольку создание его эффективной нормативной правовой основы позволило бы упорядочить общественные отношения в данной области, исключив существующие в настоящее время проблемы и противоречия⁵. Вместе с тем научная разработка назревшей проблемы поддержания порядка пребывания иностранных граждан в Российской Федерации осложнена рядом обстоятельств, не позволяющих достичь единства научных позиций о путях ее разрешения.

Основной проблемой на сегодняшний день, как видится, является отсутствие четко определенной терминологии базовых дефиниций. Так, отсутствует законодательно определенное ключевое понятие «миграция», которого нет как в отечественной нормативной правовой базе, так и в доктрине международного права. Оно не упоминается ни в Уставе ООН, ни во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., ни в доктрине международного права⁶, основная причина этого заключается в сложности и многогранности данного феномена.

Сегодня считается, что термин «миграция» включает все случаи, когда решение о миграции человек принимает самостоятельно, без принудительного воздействия⁷. Однако эти определе-

ния лежат в плоскости научных исследований и пока не находят своего нормативного правового определения.

Некоторые отечественные ученые считают целесообразным законодательно закрепить такие основополагающие понятия, как «миграция», «мигрант», которые на сегодняшний день обозначены только в концептуальных документах⁸. Автором одного из наиболее широких теоретических определений миграции является отечественный ученый Л. Л. Рыбаковский, рассматривающий миграцию как территориальные перемещения, совершаемые между разными населенными пунктами или регионами, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности⁹, т. е. любые формы перемещения. Однако в научной литературе встречается и более узкое определение понятия миграции, которое основывается на разграничении в рамках миграции двух ее возможных составляющих – перемещения и переселения. Согласно более узкому определению миграция представляет собой законченный вид территориального перемещения, т. е. переселение¹⁰.

Современные исследователи в области миграции А. Н. Жеребцов и Е. А. Малышев связывают миграцию с приобретением, изменением, реализацией и прекращением правового статуса мигранта, подразумевая под этим социальным политико-правовым явлением, представляющим собой систему правоотношений, проявляющихся в процессе территориального изменения его места жительства или места нахождения, контролируемое государством¹¹.

Вместе с тем есть и иное мнение таких ученых, как Л. В. Андриченко, В. О. Елеонский, Т. Я. Хабриева¹², о том, что понятие «миграция»

⁴ Бельский К. С. Полицейское право : лекцион. курс. М. : Дело и сервис, 2004. С. 17.

⁵ См.: Круглова Ю. Б., Мисякова О. В. Правовые основы миграционной политики в Российской Федерации // Миграционное право. 2023. № 1. С. 12.

⁶ См.: Наумова Р. Л. Труд иностранцев у российского работодателя : монография. М. : Дашков и К^о, 2009. С. 5.

⁷ См.: Пархомова Ю. А. Зарождение и формирование институтов миграционного права на примере соотношения понятий «беженец», «мигрант» и «иностранец» // Журнал международного права и международных отношений. 2007. № 3. С. 27.

⁸ См.: Соответствие российского законодательства требованиям международной организации труда : аналитический обзор / отв. ред. Л. А. Чиканова. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Рыбаковский Л. Л. Миграция населения : прогнозы, факторы, политика : учеб. пособие. М., 1987. С. 12 ; Его же. Миграция населения (вопросы теории) : монография. М., 2003. С. 25.

¹⁰ См.: Андриченко Л. В., Плюгина И. В. Миграционное законодательство Российской Федерации : тенденции развития и практика применения : монография. М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. С. 56.

¹¹ См.: Жеребцов А. Н., Малышев Е. А. Миграционное право России. М. : Юрайт, 2019. С. 20.

¹² См.: Андриченко Л. В., Елеонский В. О., Хабриева Т. Я. О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 3.

как достаточно широкое и многоаспектное может использоваться лишь в научных, а не в правовых документах.

Однако необходимо отметить, что исходя из имеющихся формулировок миграция в определенном смысле всегда представляет собой некий процесс, в связи с чем достаточно устоявшимся и широко используемым в научном и общественном лексиконе является термин «миграционные процессы», который при этом также не имеет ни нормативного, ни четкого научного определения. Вместе с тем отечественные ученые говорят о том, что миграционные процессы стали неотъемлемой частью социально-политической и экономической жизни страны¹³.

Само толкование термина «процесс» также имеет различные подходы. Так, С. И. Ожегов и Н. Ю. Шведова трактуют его в самом широком смысле – как «ход, смену состояний чего-нибудь»¹⁴. В. Л. Добраев дает определение процесса, предметно соотнося его с определенными пространственными и временными рамками, как «сколь угодно сложные последовательности действий, операций и процедур, которые приводят к определенным результатам»¹⁵. Ю. И. Прохоренко предлагает понимать под процессом «количественное либо качественное изменение характеристик социального объекта в течение определенного времени, как последовательное изменение его состояний»¹⁶.

Таким образом, по своей сути процессы можно рассматривать как динамику состояний какого-либо объекта¹⁷, в соответствии с чем основные подходы к сущности миграционного процесса основаны на концепции стадийности.

Так, Л. Л. Рыбаковский трактовал миграционный процесс как совокупность событий, приводящих к смене места жительства. Эту совокуп-

ность событий он представлял как смену трех последовательных стадий: исходной (формирование территориальной подвижности населения), основной (собственно переселение населения) и заключительной (приживаемость мигрантов на новом месте)¹⁸. Аналогичный подход предложен С. А. Прудниковой, которая определяет миграционный процесс как комплекс стадий, включающих выбор местности разными социальными группами, их переселение и проживание с учетом экономических, политических и социальных условий¹⁹.

А. Н. Жеребцов и Е. А. Малышев связывают первую из таких стадий с возникновением потребности в территориальном перемещении, вторую же и третью – с волевыми действиями, непосредственно связанными с осуществлением территориального перемещения и последующей адаптацией мигранта по новому местонахождению²⁰.

Представляющие собой масштабные, глобальные и многоаспектные явления, миграционные процессы динамично меняют мировое пространство, оказывая влияние на иные социально-экономические процессы²¹. При этом такое влияние может быть как позитивным, выражающимся в смягчении демографических и экономических проблем²², так и сказывающимся негативно на состоянии политической и социальной обстановки в обществе²³.

Следовательно, миграционный процесс предлагается определить как *динамику перемещений людей на определенной территории за определенный период времени, состоящих из последовательных стадий развития, представляющих единое движение, оказывающее влияние на демографическую, экономическую и социокультурную конъюнктуру таких территорий*.

¹³ См.: Чирков Д. К., Литвинов А. А. Миграция, политика и преступность в России : современные тенденции // Миграционное право. 2025. № 1. С. 18.

¹⁴ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2001. С. 627.

¹⁵ Добраев В. Л. Организационное поведение : учеб. пособие. М., 2006. С. 36

¹⁶ Прохоренко Ю. И. Социальные процессы : онтологические основания классификации // Социальные процессы : сб. науч. тр./отв. ред. Е. С. Баразгова, И. Е. Левченко. Екатеринбург, 2005. Вып. 1. С. 7.

¹⁷ См.: Сивринов Б. С. Процесс и детерминация социальной перспективы // Научные записки Сибирской академии государственной службы : сб. статей : в 3 т. Новосибирск, 2000. Т. 3. С. 37.

¹⁸ См.: Рыбаковский Л. Л. Миграция населения : стадии миграционного процесса. М., 2001. Вып. 5. С. 25.

¹⁹ См.: Прудникова С. А. Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 14.

²⁰ См.: Жеребцов А. Н., Малышев Е. А. Указ. соч. С. 14.

²¹ См.: Кодзюкова Л. А. Миграционные процессы : понятие, сущность, значение // Образование и право. 2022. № 2. С. 199.

²² См.: Сальников В. П., Воронков К. И., Исмаилов Р. Ф. Некоторые проблемы внутренней миграции в Российской Федерации // Миграционное право. 2024. № 3. С. 6.

²³ См.: Бабоян Л. М. Миграция и экономическая безопасность России // Миграционное право. 2024. № 1. С. 28.

По мнению отечественных исследователей, миграционные процессы являются социальными, если они контролируются социумом, который задает им «определенную размерность, направление с целью получения закономерного результата»²⁴. Именно для уменьшения негативных последствий миграции и достижения баланса с национальными интересами требуется эффективное управление этими процессами.

При этом необходимо всецело поддержать мнение А. Н. Жеребцова, который считает, что для организации публичного управления процессами миграции в Российской Федерации как в стране–реципиенте управленческое значение имеет прежде всего иммиграционное движение иностранных граждан на ее территорию²⁵.

Миграционные процессы являются в настоящее время одной из самых сложных и противоречивых сфер в системе публичного управления. Привлечение и использование иностранной рабочей силы стимулируют рост экономики страны, способствуют решению острых демографических проблем. В то же время неконтролируемая миграция представляет потенциальную угрозу национальной безопасности принимающих государств в части криминальной активности иностранных граждан, развития теневой экономики и, как следствие, социальной напряженности в обществе. В связи с этим думается, что управление процессами миграции, относящееся сегодня к наиболее важным задачам органов власти, входящих в единую систему публичной власти в стране, требует серьезного научного осмысления и последующей четкой правовой регламентации.

Библиографический список

Андрюченко Л. В., Плюгина И. В. Миграционное законодательство Российской Федерации : тенденции развития и практика применения : монография. М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. 392 с.

Андрюченко Л. В., Елеонский В. О., Хабриева Т. Я. О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 3–11.

Бабоян Л. М. Миграция и экономическая безопасность России // Миграционное право. 2024. № 1. С. 28–31.

Бельский К. С. Полицейское право : лекцион. курс. М. : Дело и сервис, 2004. 814 с.

²⁴ Прохоренко Ю. И. Указ. соч. С. 23.

²⁵ См.: Жеребцов А. Н. Актуальные вопросы интеллектуальной миграции в Российской Федерации : административно-правовой аспект // Закон. 2024. № 3. С. 60.

Доблаев В. Л. Организационное поведение : учеб. пособие. М., 2006. 413 с.

Жеребцов А. Н., Малышев Е. А. Миграционное право России. М. : Юрайт, 2019. 437 с.

Жеребцов А. Н. Актуальные вопросы интеллектуальной миграции в Российской Федерации : административно-правовой аспект // Закон. 2024. № 3. С. 59–67.

Кодзокова Л. А. Миграционные процессы : понятие, сущность, значение // Образование и право. 2022. № 2. С. 198–202.

Круглова Ю. Б., Мисякова О. В. Правовые основы миграционной политики в Российской Федерации // Миграционное право. 2023. № 1. С. 12–15.

Наумова Р. Л. Труд иностранцев у российского работодателя : монография. М. : Дашков и К°, 2009. 182 с.

Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1972.

Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2001.

Пархомова Ю. А. Зарождение и формирование институтов миграционного права на примере соотношения понятий «беженец», «мигрант» и «иностранец» // Журнал международного права и международных отношений. 2007. № 3. С. 27–30.

Прохоренко Ю. И. Социальные процессы : онтологические основания классификации // Социальные процессы : сб. науч. тр. / отв. ред. Е. С. Баразгова, И. Е. Левченко. Екатеринбург, 2005. Вып. 1. 213 с.

Прудникова С. А. Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 34 с.

Рыбаковский Л. Л. Миграция населения (вопросы теории) : монография. М., 2003. 239 с.

Рыбаковский Л. Л. Миграция населения : прогнозы, факторы, политика : учеб. пособие. М., 1987. 199 с.

Рыбаковский Л. Л. Миграция населения : стадии миграционного процесса. М., 2001. Вып. 5. 158 с.

Сальников В. П., Воронков К. И., Исмагилов Р. Ф. Некоторые проблемы внутренней миграции в Российской Федерации // Миграционное право. 2024. № 3. С. 6–8.

Сивиринов Б. С. Процесс и детерминация социальной перспективы // Научные записки Сибирской академии государственной службы : сб. статей : в 3 т. Новосибирск, 2000. Т. 3. С. 37–48.

Соответствие российского законодательства требованиям международной организации труда : аналитический обзор / отв. ред. Л. А. Чиканова. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 1940.

Чирков Д. К., Литвинов А. А. Миграция, политика и преступность в России : современные тенденции // Миграционное право. 2025. № 1. С. 18–22.

References

Andrichenko L. V., Plyugina I. V. Migration legislation of the Russian Federation : development trends and application practice : monograph. Moscow : Norm : INFRA-M, 2019. 392 p.

Andrichenko L. V., Eleonsky V. O., Khabrieva T. Ya. On the concept of development of migration legislation of the Russian Federation // Journal of Russian Law. 2003. No. 4. P. 3–11.

Baboyan L. M. Migration and economic security of Russia // Migration law. 2024. No. 1. P. 28–31.

Belsky K. S. Police law : lectural course. Moscow : Business and service, 2004. 814 p.

Doblaev V. L. Organizational behavior : textbook. manual. Moscow, 2006. 413 p.

Zherebtsov A. N., Malyshev E. A. Migration law of Russia. Moscow : Yurayt, 2019. 437 p.

Zherebtsov A. N. Actual issues of intellectual migration in the Russian Federation : an administrative and legal aspect // Law. 2024. № 3. P. 59–67.

Kodzokova L. A. Migration processes : concept, essence, meaning // Education and Law. 2022. No. 2. P. 198–202.

Kruglova Yu. B., Misyakova O. V. The legal foundations of migration policy in the Russian Federation // Migration law. 2023. No. 1. P. 12–15.

Naumova R. L. The work of foreigners at the Russian employer : a monograph. Moscow : Dashkov and Co., 2009. 182 p.

Ozhegov S. I. Dictionary of the Russian language. Moscow, 1972.

Ozhegov S. I., Shvedova N. Y. Explanatory dictionary of the Russian language. Moscow, 2001.

Parkhomova Yu. A. The origin and formation of migration law institutions on the example of the relationship between the concepts of «refugee», «migrant» and «foreigner» // Journal of International Law and International Relations. 2007. No. 3. P. 27–30.

Prokhorenko Yu. I. Social processes : ontological bases of classification // Social processes : collection of scientific works / ed. by E. S. Barazgova, I. E. Levchenko. Yekaterinburg, 2005. Issue 1. 213 p.

Prudnikova S. A. Administrative and legal regulation of population migration in the Russian Federation : cand. legal sci. dis. abstr. Moscow, 2003. 34 p.

Rybakovsky L. L. Population migration (issues of theory) : monograph. Moscow, 2003. 239 p.

Rybakovsky L. L. Population migration : forecasts, factors, policy : textbook. manual. Moscow, 1987. 199 p.

Rybakovsky L. L. Migration of the population : stages of the migration process. Moscow, 2001. Issue 5. 158 p.

Salnikov V. P., Voronkov K. I., Ismagilov R. F. Some problems of internal migration in the Russian Federation // Migration law. 2024. No. 3. P. 6–8.

Sivirinov B. S. The process and determination of social perspective // Scientific notes of the Siberian Academy of Public Administration : collection of articles : in 3 volumes. Novosibirsk, 2000. Vol. 3. P. 37–48.

Compliance of Russian legislation with the requirements of the International Labor Organization : an analytical review / ed. by L. A. Chikanova. Access from the legal reference system «ConsultantPlus».

Explanatory Dictionary of the Russian language / ed. by D. N. Ushakov. Moscow, 1940.

Chirkov D. K., Litvinov A. A. Migration, politics and crime in Russia : modern trends // Migration law. 2025. No. 1. P. 18–22.

Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина

Катаева О. В., кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел
E-mail: kataeva_70@mail.ru

Поступила в редакцию: 20.05.2025

Для цитирования:

Катаева О. В. Порядок пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и публично-правовое регулирование миграционных процессов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 3 (62). С. 173–177. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/3/173-177>

Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin

Kataeva O. V., Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Management and Administrative Activities of Internal Affairs Bodies
E-mail: kataeva_70@mail.ru

Received: 20.05.2025

For citation:

Kataeva O. V. The order of stay of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation and the public legal regulation of migration processes // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 3 (62). P. 173–177. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/3/173-177>