



МИНИСТЕРСТВО
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МВД России)

ул. Житная, 16, Москва, 119991

05.07.2018 № 3/187708471261
на № А4-9-2128 от 24.05.2018

Советнику
Президента Российской Федерации,
Председателю Совета
при Президенте
Российской Федерации по развитию
гражданского общества и правам
человека

М.А. Федотову

О рассмотрении рекомендаций
59-го специального (119-го)
заседания Совета

Уважаемый Михаил Александрович!

Министерство внутренних дел Российской Федерации рассмотрены рекомендации 59-го специального (119-го) заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека на тему: «Собирание соотечественников во благо России» (далее – рекомендации).

21 июня 2018 года на площадке МВД России на совещании посвященном рассмотрению рекомендаций приняли участие представители Минтруда России, МИДа России, Минвостокразвития России, Минфина России, Минэкономразвития России, Минюста России, а также Верховного Суда Российской Федерации.

С учетом позиций указанных федеральных государственных органов подготовлены информационно-справочные материалы (прилагаются).

Одновременно полагаем целесообразным поддержать следующие предложения рекомендаций, требующие решения Правительства Российской Федерации:

принять меры к ускорению подготовки нормативного правового акта об основном документе, удостоверяющем личность лица без гражданства, путем внесения соответствующих изменений в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

рассмотреть возможность снятия ограничения продолжительности непрерывного временного пребывания «90 на 180» в отношении участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Госпрограмма), и членов их семей путем внесения соответствующих изменений в Федеральный закон



2 100047 04469 7

470364

от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

принять меры к ускорению совершенствования механизма миграционного учета участников Госпрограммы с учетом отсутствия у большинства переселенцев «принимающей стороны» путем внесения изменений в Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства»;

активизировать разработку и внедрение цифровой миграционной платформы в целях упорядочивания миграционных потоков, упрощения миграционных процедур, путем развития системы «Мир» и активизации работы федеральных органов исполнительной власти по созданию и развитию своих ведомственных сегментов системы «Мир»;

в целях повышения привлекательности субъектов Дальневосточного федерального округа включить Республику Саха (Якутия) в перечень территорий приоритетного заселения, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 года № 848-р.

Приложение: по тексту, на 39 л. в 1 экз.

С уважением,

Министр



В. Колокольцев

**Информационно-справочные материалы
к рекомендациям, предложенным по итогам
59-го специального (119-го) заседания Совета при Президенте
Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам
человека на тему: «Собирание соотечественников во благо России»**

**I. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ В РОССИИ ЛИЦ
С НЕУРЕГУЛИРОВАННЫМ ПРАВОВЫМ СТАТУСОМ ИЗ ЧИСЛА
БЫВШИХ ГРАЖДАН СССР И ИХ ПОТОМКОВ**

По предложениям Совета.

1. МВД России принять меры к ускорению разработки и принятия нормативного правового акта об основном документе, удостоверяющем личность лица без гражданства.

Процедура установления личности иностранного гражданина или лица без гражданства в рамках положений статьи 10.1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) проводится в отношении лиц, незаконно находящихся на территории Российской Федерации и не имеющих действительного документа, удостоверяющего личность.

Составленное территориальным органом МВД России заключение об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства не легализует их, так как не предусматривает предоставление фактического права для нахождения на территории России, лицо в отношении которого составлено такое заключение не соответствует понятию «законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин», предусмотренному Федеральным законом № 115-ФЗ.

Таким образом, позиция Совета в части того, что лица при подтверждении своей личности не могут реализовать ряд неотчуждаемых конституционных гражданских, социальных, политических и других прав, включая трудоустройство, медицинское и иное социальное обеспечение, при этом законно находясь на территории России лица без гражданства, не точна.

При этом проблема нахождения на территории России значительного количества лиц с неурегулированным правовым статусом, не имеющих документа, удостоверяющего личность, или имеющих паспорт гражданина СССР образца 1974 года или свидетельство о рождении, на которых не распространяется действие норм главы VIII.1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 62-ФЗ), находится на контроле МВД России.

Особенно озабочены положением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, имеющих непогашенную или неснятую судимость, а также в отношении которых вынесены решения о нежелательности пребывания (проживания) на территории Российской Федерации, при этом депортировать

их за пределы Российской Федерации не представляется возможным ввиду отсутствия у них гражданства иностранного государства.

В целях урегулирования правового статуса лиц без гражданства, длительное время находящихся на территории Российской Федерации и не имеющих документа, удостоверяющего личность, МВД России инициативно разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства» (далее – законопроект № 1).

При разработке законопроекта № 1 учтена позиция, изложенная в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» в части правомочия федерального законодателя установить специальный миграционный статус лица без гражданства, в отношении которого постановление о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации не может быть исполнено в связи с отсутствием государства, готового его принять, а также предусмотреть механизм надзора (контроля) со стороны уполномоченных органов за лицами, в отношении которых применение обеспечительной меры в виде содержания в специальном учреждении отменено.

Законопроектом № 1 предусмотрено, что временный документ, удостоверяющий личность лица без гражданства на территории Российской Федерации (далее – временный документ), выдается на основании заключения об установлении личности лица без гражданства, составленного в соответствии со статьей 10.1 Федерального закона № 115-ФЗ, и удостоверяет личность его владельца в Российской Федерации.

Выдача лицу без гражданства временного документа будет являться основанием для прекращения содержания в специальном учреждении.

В целях легализации лиц без гражданства, имеющих временный документ, предусмотрена обязанность по их постановке на учет по месту пребывания.

Кроме того, законопроектом № 1 предполагается, что трудовая деятельность вышеуказанной категорией лиц будет осуществляться без оформления разрешительных документов. Также, согласно проектируемым нормам такие лица не будут привлечены к административной ответственности за нарушение правил въезда в Российскую Федерацию, режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, незаконное осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации или нарушение иммиграционных правил, если эти нарушения были выявлены в связи с подачей ими заявления об установлении их личности с последующей выдачей временного документа.

Предложение Совета о необходимости ускорения разработки и принятия закона по данному документу поддерживается.

2. Администрации Президента Российской Федерации, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность реализации, прежде всего, трех важнейших системообразующих преобразований:

- провести иммиграционную амнистию для соотечественников - переселенцев, бывших граждан СССР и их потомков, проживших в России в течение, например, пяти лет, ставших «нелегалами поневоле» из-за несовершенства законодательства, собственной неосведомленности или вследствие стечения тяжелых жизненных обстоятельств, выдав им в упрощенном порядке, без штрафов, вид на жительство либо предоставив право на приобретение гражданства Российской Федерации (эта акция не относится к трудовым мигрантам, пребывающим в России временно)

Предусмотренные законопроектом № 1 новеллы легализуют значительную часть лиц с неурегулированным правовым статусом, не имеющих документа, удостоверяющего личность.

Предложение Совета о проведении иммиграционной амнистии в отношении иностранных граждан, находящихся под защитой государства гражданской принадлежности, не поддерживается.

- отменить для соотечественников - переселенцев институт разрешения на временное проживание в Российской Федерации как лишнюю и дублирующую ступень на пути к гражданству

Пунктом 3 статьи 6 Федерального закона № 115-ФЗ предусмотрено исключение из общего правила, предоставляющее возможность выдачи разрешения на временное проживание участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 (далее - Государственная программа), и членам его семьи, переселяющимся совместно с ним в Российскую Федерацию, без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты.

Кроме того, для иностранных граждан, прибывших в Россию в порядке, не требующем получения визы, для получения разрешения на временное проживание в Российскую Федерацию установлен минимальный перечень документов, подаваемых вместе с заявлением в территориальный орган МВД России.

Решение по указанному заявлению должно быть принято не позднее чем через 60 суток со дня принятия у иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, заявления о выдаче ему разрешения на временное проживание.

При этом у правоохранительных органов за указанный период имеется возможность проверить иностранного гражданина в органах федеральной службы безопасности и органов здравоохранения, на предмет наличия

обстоятельств, препятствующих выдаче данному иностранному гражданину разрешения на временное проживание.

С учетом того, что данный вопрос связан с безопасностью государства и санитарно-эпидемиологическим благополучием в России предложение Совета об отмене для соотечественников - переселенцев института разрешения на временное проживание в Российской Федерации не поддерживается.

- установить репатриационный характер порядка приобретения гражданства ИГ и ЛБГ из числа соотечественников, предусмотрев для них реальные преференции

Многие нормы Федерального закона № 62-ФЗ, предусматривающие прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, направлены на защиту интересов лиц, возвращающихся на родину (репатриационный характер).

Так, без соблюдения условия о сроке проживания, установленного пунктом «а» части первой статьи 13 Федерального закона № 62-ФЗ с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке вправе обратиться иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, которые родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР.

В 2008 году Федеральный закон № 62-ФЗ дополнен частью 7 статьи 14, согласно которой иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие регистрацию по месту жительства на территории субъекта Российской Федерации, выбранного ими для постоянного проживания в соответствии с Государственной программой, могут быть приняты в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, без соблюдения условий пятилетнего непрерывного проживания на территории России, подтверждения законного источника средств к существованию и владения русским языком.

В 2014 году статья 14 Федерального закона № 62-ФЗ дополнена частью второй¹, касающейся упрощения порядка приобретения российского гражданства иностранными гражданами, проживающими в России, признанными носителями русского языка комиссией по признанию иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка (далее – комиссия).

Согласно части первой статьи 33¹ Федерального закона № 62-ФЗ носителями русского языка признаются лица, владеющие русским языком и повседневно использующие его в семейно-бытовой и культурной сферах, в случае, если данные лица либо их родственники по прямой восходящей линии постоянно проживают или ранее постоянно проживали на территории Российской Федерации либо на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы Российской Федерации.

Иностранные граждане, проживающие на территории Российской Федерации, признанные носителями русского языка, при условии

их отказа от имеющегося гражданства иностранного государства, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке после получения вида на жительство без оформления разрешения на временное проживание.

За период действия указанной нормы с заявлением о признании носителем русского языка обратилось более 37 тысяч иностранных граждан, из которых порядка 30 тысяч признано носителями русского языка, из них граждан Украины – около 11 тысяч, граждан Республики Беларусь – порядка 320.

При этом, вступившими в силу 1 сентября 2017 г. изменениями в Федеральный закон № 62-ФЗ упрощена процедура выхода из гражданства Украины соискателей российского гражданства, которые признаны носителями русского языка. Так, отказ гражданина Украины от имеющегося у него украинского гражданства осуществляется путем направления им заявления о таком отказе в полномочный орган данного государства. Документом, подтверждающим отказ гражданина Украины от имеющегося у него гражданства, является нотариально заверенная копия заявления об отказе от имеющегося у него украинского гражданства.

С момента вступления в силу указанной нормы принято в гражданство Российской Федерации на основании части второй¹ статьи 14 Федерального закона № 62-ФЗ более 12 тысяч человек, из них граждан Украины – 2 760 человек, граждан Республики Беларусь – 20.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации в мае 2018 года разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 33¹ Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» (далее – законопроект № 2), предусматривающий освобождение граждан Украины, являющихся потенциальными носителями русского языка, использующих его в семейно-бытовой и культурной сферах и по своему менталитету близких к российским гражданам, от прохождения вышеуказанного собеседования. Данные преференции предлагается распространить и на граждан Республики Беларусь, где русский является государственным языком.

В целях улучшения качества работы комиссий законопроектом предусмотрено определение единого подхода к проведению собеседования с соискателями российского гражданства, что, в свою очередь, положительно скажется на работе комиссий, в состав которых на безвозмездной и добровольной основе входят преподаватели российских образовательных организаций.

Законопроект проходит межведомственное согласование.

С учетом изложенного, предложение Совета о дополнительном принятии мер по установлению репатриационного характера порядка приобретения гражданства иностранными гражданами и лицами без гражданства из числа соотечественников не поддерживается.

3. С целью исключения дальнейшего нелегального нахождения в Российской Федерации граждан Республики Афганистан, прибывших (вывезенных) на территорию СССР до 1991 г., Совет рекомендует МВД России и Министру России принять меры к предоставлению вида на жительство либо иного официального правового статуса длительно проживающим в Российской Федерации фактически гражданам Республики Афганистан, прибывшим на территорию РСФСР до 1991 г., а также их потомкам.

Вопрос получения вида на жительство без оформления разрешения на временное проживание может быть решен только путем внесения изменений в статью 8 Федерального закона № 115-ФЗ.

Вопрос о длительном проживании в Российской Федерации без определенного правового статуса граждан Исламской Республики Афганистан, прибывших на территорию РСФСР до 1991 г., а также их потомков, ранее неоднократно поднимался на площадке представительства УВКБ ООН в Российской Федерации.

Данная категория лиц находится под постоянным контролем МВД России.

Личность иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящегося на территории Российской Федерации и не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность, согласно статьи 10¹ Федерального закона № 115-ФЗ, может быть подтверждена заключением об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства, выданным территориальным органом МВД России.

При этом, в случае невозможности обращения в дипломатическое представительство Афганистана в Российской Федерации, может быть рассмотрен вопрос о выдаче такому лицу разрешения на временное проживание в Российской Федерации.

Как правило, вопросы урегулирования правового статуса таких лиц решаются в индивидуальном порядке путем предоставления временного убежища или статуса беженца. Однако в дальнейшем, располагая возможностью для оформления документов в упрощенном порядке в рамках Федерального закона № 115-ФЗ, лица указанной категории мер по интеграции в российское общество зачастую не принимают.

Исходя из гуманитарных соображений в настоящее время с Представительством УВКБ ООН в Российской Федерации проводится работа по определению количества таких лиц, обстоятельств их въезда на территорию Российской Федерации и иной информации, необходимой для проработки вариантов решения проблем с урегулированием их правового положения в индивидуальном порядке.

С учетом изложенного предложение Совета не поддерживается.

П. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ДОБРОВОЛЬНОМУ ПЕРЕСЕЛЕНИЮ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ

По обозначенным Советом проблемам.

1. Увеличивающееся на стадии подачи заявлений количество отказов заявителям на участие в Госпрограмме по профессии, квалификации, стажу работы, возрасту и другим не предусмотренным законом основаниям.

2. Невыдача письменного отказа, выдача немотивированного отказа либо отказ в участии по несущественным основаниям (и это при существовании системы оказания коммерческих услуг по предоставлению возможности вступления в Госпрограмму). В регионах постоянно увеличивается количество незаконных оснований отказа в участии в Госпрограмме.

3. Отсутствие прозрачности в работе комиссий по согласованию и утверждению участников Госпрограммы, излишне субъективный подход при вынесении решений.

Государственная программа обеспечивает комплексный подход к решению вопросов оказания содействия добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию (пункт 4 Государственной программы).

В силу положений статьи 19.1 Федерального закона от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право самостоятельно разрабатывать, принимать и реализовывать программы в области отношений с соотечественниками.

В целях реализации Государственной программы субъекты Российской Федерации разрабатывают региональные программы по оказанию содействия переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в рамках своих полномочий осуществляют оценку: уровня обеспеченности трудовыми ресурсами отдельных территорий, а также возможности трудоустройства участников Государственной программы и членов их семей в субъектах Российской Федерации, включая занятия предпринимательской, сельскохозяйственной деятельностью или агропромышленным производством (пункт 33 Государственной программы).

В соответствии с Типовой программой субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г.

№ 2570-р, в целях снижения рисков реализации региональной программы (безработица среди участников Государственной программы, жилищная не обустроенностъ участников Государственной программы, неготовность принимающего сообщества к приезду участников Государственной программы, несоответствие реальной квалификации или деятельности участника Государственной программы квалификации или деятельности, заявленных соотечественником, и иные риски в соответствии с особенностями субъекта Российской Федерации) описываются критерии (основания) несоответствия соотечественника требованиям программы.

В соответствии с пунктом 17 Государственной программы решения о выдаче, отказе в выдаче или аннулировании свидетельства участника Государственной программы принимаются территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне, в которых реализуется соответствующая региональная программа переселения, с учетом решения уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственного за реализацию соответствующей региональной программы переселения.

Соотечественнику, не соответствующему требованиям региональной программы переселения субъекта Российской Федерации, избранного им для переселения, свидетельство участника Государственной программы не выдается, а ранее выданное свидетельство участника Государственной программы аннулируется.

Доведение до сведения соотечественников, являющихся потенциальными участниками Государственной программы, информации, содержащейся в региональных программах переселения, в том числе о критериях (основаниях) несоответствия соотечественника требованиям программы осуществляется территориальными органами МВД России и уполномоченными органами за рубежом в обязательном порядке.

В случае принятия решения об отказе в выдаче свидетельства участника Государственной программы соотечественнику направляется уведомление об отказе в выдаче свидетельства участника Государственной программы в срок, не превышающий 35 календарных дней со дня подачи соотечественником заявления об участии в Государственной программе в представительство МВД России или подразделение по вопросам миграции (пункты 30, 110 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденного приказом МВД России от 7 ноября 2017 г. № 842 (далее – Административный регламент МВД России № 842).

В соответствии с частью 4 статьи 4 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации иностранные граждане, лица

без гражданства имеют право обращаться в суды за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов.

Решение об отказе в выдаче соотечественнику свидетельства участника Государственной программы может быть обжаловано в суде в порядке, предусмотренном главой 22 КАС.

В целях исключения отмены в судебном порядке подобных решений МВД России в рамках координации реализации Государственной программы готовит в адрес высших должностных лиц субъектов Российской Федерации обращения о необходимости обеспечения прозрачности работы комиссий по рассмотрению заявлений соотечественников об участии в Государственной программе, и возможной корректировки критериев несоответствия соотечественника требованиям программы.

4. Нарушение прав переселенцев законодательным требованием иметь в России регистрацию по месту жительства (при массовых немотивированных отказах в регистрации, причем даже в собственном жилье; отказах в приеме документов на получение разрешения на временное проживание, вида на жительство в Российской Федерации, гражданства при отсутствии регистрации по месту жительства).

В соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин - лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

Законодательством предусмотрено, что заявление о выдаче разрешения на временное проживание принимается от иностранного гражданина, в том числе участника Государственной программы, законно находящегося в Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства» (далее – Федеральный закон № 109-ФЗ) иностранные граждане, имеющие разрешение на временное проживание, подлежат учету по месту пребывания и регистрации по месту жительства, в этой связи поставленные на миграционный учет иностранные граждане, не имеющие регистрации по месту жительства, вправе подать заявление о выдаче им вида на жительство.

В настоящее время Федеральным законом № 115-ФЗ предусмотрена возможность для лиц, прибывших в Российскую Федерацию в экстренном массовом порядке, признанных беженцами на территории Российской Федерации или получивших временное убежище на территории Российской Федерации и ставших участниками Государственной программы, а также членов их семей, переселившихся совместно с ними в Российскую Федерацию,

выдачи вида на жительство минуя стадию получения разрешения на временное проживание.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом № 109-ФЗ миграционный учет имеет уведомительный характер.

Таким образом, требования о предоставлении документов о регистрации по месту жительства при подаче заявления о выдаче разрешения на временное проживание или вида на жительство законодательно не предусмотрены.

5. Применение к участникам Госпрограммы правила «90 на 180», по которому ИГ на территорию Российской Федерации, имеет право находиться в её пределах 90 дней из каждого 180-ти, с последующим выдворением в государство выезда и запретом на въезд.

В целях систематизации правового режима временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан установлено ограничение продолжительности непрерывного временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, имеющих право въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, периодом 90 суток из каждого 180 суток.

Установлением такого ограничения пресечен популярный ранее механизм легализации «въезда и выезда» каждые 90 суток фактически работающих на территории России мигрантов.

Статьей 5.1 Федерального закона № 115-ФЗ предусмотрено, что в целях решения задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации вправе увеличить до ста восьмидесяти суток или сократить установленный абзацем вторым пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 115-ФЗ срок временного пребывания иностранного гражданина как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации – в отношении отдельных категорий временно пребывающих в Российской Федерации иностранных граждан.

Полагаем, что ограничение продолжительности непрерывного временного пребывания может быть пересмотрено в отношении участников Государственной программы и членов их семей путем внесения соответствующих изменений в пункт 2 статьи 5 Федерального закона № 115-ФЗ.

Предложение Совета поддерживается.

6. Отказы в участии в Госпрограмме без разрешения на временное пребывание украинским переселенцам, прибывшим в Россию позднее февраля 2016 года (не в экстренном порядке).

В соответствии с пунктом 16 Государственной программы соотечественники, являющиеся иностранными гражданами, постоянно или временно проживающие на законном основании на территории Российской Федерации либо прибывшие на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке, признанные беженцами на территории Российской Федерации или получившие временное убежище на территории

Российской Федерации, вправе подать заявление об участии в Государственной программе и получить на территории Российской Федерации свидетельство участника Государственной программы.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 1 и статьей 12 Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах» (далее – Федеральный закон о беженцах) иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть предоставлено временное убежище на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 г. № 274 «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации».

В связи со сложной внутриполитической ситуацией на Украине и большим количеством граждан Украины, прибывающих на территорию Российской Федерации в поисках убежища, издано постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 690 «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке».

Пунктом 2 указанного постановления утверждены Временные правила предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке, определяющие порядок предоставления указанным лицам, а также прибывшим с ними в поисках убежища членам их семей в соответствии с Федеральным законом о беженцах возможности временного пребывания на территории Российской Федерации по гуманным основаниям в связи с внутриполитической ситуацией на Украине.

Согласно пункту 16 Государственной программы право на участие в данной Государственной программе имеют граждане Украины, получившие временное убежище на территории Российской Федерации в соответствии с упомянутыми Временными правилами.

Способ решения вопроса о наделении правом участия в Государственной программе соотечественников из числа граждан Украины, которым предоставлено временное убежище на территории Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 года № 274, является внесение соответствующих изменений в Государственную программу (пункт 16).

7. Невыполнение государственных обязательств по финансированию Государственной программы: задержка выплат, необоснованные отказы в отдельных видах выплат, невозможность из-за больших нерегулируемых очередей подать документы на выплаты.

Такая проблема неоднократно обозначалась МВД России на различных площадках, в обращениях в адрес Минфина России, Правительства Российской Федерации.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 29 марта 2018 г. № ДМ-П4-1738р к совместному письму МВД России и Минэкономразвития России о выделении МВД России в 2018 году дополнительных бюджетных ассигнований в объеме 1 469,3 млн руб. на предоставление государственных гарантий и социальной поддержки участникам Государственной программы, а также увеличении бюджетных ассигнований из федерального бюджета на реализацию Государственной программы в период с 2019 по 2021 год в целом – до 2 730,0 млн руб. ежегодно Минфином России поддержано увеличение финансирования на оказание мер поддержки соотечественникам в 2018 году в рамках формирования проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» в объеме 969,3 млн руб. Кроме того, предложено дополнительно проработать данный вопрос по итогам работы за 9 месяцев т.г.

4 июня 2018 г. в МВД России поступило поручение совместно с Минэкономразвития России и Минфином России продолжить работу по реализации поручения Правительства Российской Федерации от 29 марта 2018 г. № ДМ-П4-1738р по увеличению объемов бюджетных ассигнований на реализацию Государственной программы в полном объеме в период с 2019 по 2021 год в размере 2 730,0 млн руб. ежегодно в рамках формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2019 и на плановый период 2020 и 2021 годов. Срок исполнения установлен до 10 августа 2018 года.

8. Слабая организация работы миграционных структур и нехватка сотрудников, что приводит к большим очередям и нередко невозможности участникам Госпрограммы в требуемые сроки оформить установленный законом статус.

В связи с упразднением Федеральной миграционной службы и передачей Министерству внутренних дел Российской Федерации её функции и полномочий штатная численность упраздняемой Службы была сокращена на 30 процентов.

Такое сокращение было обусловлено и поручением о передаче части функций от МВД России другим федеральным органам исполнительной власти. Учитывая, что из планируемых к передаче шести несвойственных функций за МВД России осталось пять. Предложение Совета поддерживается. На сегодняшний день проблема нехватки сотрудников существует и требует разрешения.

9. Проблемы оформления гражданства детям участников Госпрограммы, родившимся на территории России в период оформления гражданства родителей.

Согласно Федеральному закону № 109-ФЗ основанием для постановки на миграционный учет является факт регистрации рождения на территории Российской Федерации иностранного гражданина, не приобретающего на момент рождения гражданства Российской Федерации.

Обязательным условием в данном случае будет обращение родителей (законных представителей) ребенка в компетентные органы страны исхода для получения документа, удостоверяющего личность и гражданскую принадлежность ребенка.

Иностранному ребенку, родившемуся на территории Российской Федерации после получения одним из родителей (законных представителей) разрешения на временное проживание или вида на жительство, также может быть оформлено разрешение на временное проживание или вид на жительство.

Кроме того, в соответствии с пунктом 18 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325, вместе с заявлением родителей, одного из родителей или единственного родителя о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка, проживающего на территории Российской Федерации, представляется, в том числе, документ, подтверждающий проживание ребенка на территории Российской Федерации (вид на жительство либо разрешение на временное проживание ребенка, вид на жительство либо разрешение на временное проживание одного из родителей или единственного родителя с указанием сведений о ребенке, выписка из домовой книги или копия поквартирной карточки, копия финансового лицевого счета, копия отрывной части бланка уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания).

10. Увеличивающееся количество претендентов на участие в Государственной программе, слабо владеющих или вообще не владеющих русским языком, а также выезд участников Государственной программы для проживания обратно в страну исхода.

Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком и не желающие терять связь с Россией соотечественники в наибольшей степени способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей принимающего сообщества.

В этой связи полагаем, что представительствам Россотрудничества за рубежом необходимо активизировать работу по популяризации русского языка за рубежом, организовывать на базе представительств курсы и центры по изучению русского языка, оказывать методическую помощь иностранным преподавателям русского языка, проводить научно-практические конференции, семинары, творческие встречи, участвовать в организации и проведении национальных и международных конкурсов и олимпиад по русскому языку.

Вопросу владения русским языком соотечественниками, обращающимися с заявлениями об участии в Государственной программе за рубежом, уделяется серьезное внимание. Сотрудники уполномоченных органов за рубежом с заявителями проводят собеседования.

Что касается выезда участников Государственной программы и членов их семей в государства исхода, информируем, что процент выбывших за пределы Российской Федерации в период 2012 – 2018 годов составляет 0,6 % (3,7 тыс. чел. из 630,7 тыс. чел.).

11. Признание только тех переводов документов, которые сделаны в России.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 403 «Об организации работы с соотечественниками, проживающими за рубежом и желающими добровольно переселиться в Российскую Федерацию» оформленные на территории иностранных государств документы, копии которых представляются при подаче заявления об участии в Государственной программе за рубежом, легализуются в установленном порядке в консульских отделах посольств или консульских учреждениях Российской Федерации за рубежом, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

В соответствии с Положением о выдаче на территории Российской Федерации свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 528, при подаче заявления об участии в Государственной программе на территории Российской Федерации прилагаемые копии документов, составленные на иностранном языке, представляются с переводом на русский язык. Верность перевода и подлинность подписи переводчика должны быть нотариально засвидетельствованы. Оформленные на территории иностранных государств документы, копии которых представляются при подаче заявления, должны быть в установленном порядке легализованы, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Предложение Совета не поддерживается.

12. Неоптимальный график работы подразделений по вопросам миграции ТО МВД России. Регистрация участников Государственной программы производится всего 2 дня в неделю, что вызывает большие очереди.

Прием соотечественников осуществляется в подразделениях по вопросам миграции территориальных органов МВД России в соответствии с Административным регламентом МВД России № 842 ежедневно в будние дни, а также 1-ю и 3-ю субботы месяца (за исключением праздничных дней). Понедельник после рабочей субботы – не приемный день. Информацией об обращениях со стороны соотечественников по данному вопросу не располагаем.

13. Выдворение участников Госпрограммы за пределы Российской Федерации за два любых административных правонарушения с запретом на въезд.

МВД России в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации от 19 октября 2017 г. № ИШ-П4-6966 разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 3.9 и 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – законопроект № 3).

Законопроектом № 3 предусматривается создание механизма, позволяющего в случае, если суд придет к выводу, что административное выдворение за пределы Российской Федерации за совершение административного правонарушения, за которое предусмотрено безальтернативное назначение административного выдворения, является чрезмерным ограничением права на уважение частной жизни и несоразмерно целям административного наказания, назначить административное наказание другого вида, в частности, административное наказание в виде административного штрафа в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей, либо административный арест либо обязательные работы.

Законопроект № 3 находится на внутриведомственном согласовании.

По предложениям Совета.

1. Правительству Российской Федерации рассмотреть возможности:

-возобновления разработки Федеральной миграционной программы при ее финансировании из федерального бюджета с привлечением материальных ресурсов, получаемых от реализации отдельных мероприятий программы;

- модернизации Госпрограммы, включая оптимизацию расходов на государственные гарантии и меры социальной поддержки в зависимости от приоритетности выбранной территории вселения;

По информации Минфина России, в целях обеспечения реализации мероприятий Государственной программы, Министерству внутренних дел Российской Федерации Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» предусмотрены бюджетные ассигнования на 2018 год в объеме 2 085,1 млн рублей, на 2019 год - 2 083,4 млн рублей и на 2020 год - 2 084,2 млн рублей.

Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», принятом Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 21 июня 2018 года, МВД России предусмотрены дополнительные бюджетные ассигнования на вышеуказанные цели в объеме 969,3 млн рублей.

Кроме того, на оказание мер государственной поддержки переселяющимся в Российскую Федерацию участникам Государственной программы и членам их семей в предельных базовых бюджетных ассигнованиях федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов МВД России предусмотрены дополнительные бюджетные

ассигнования на вышеуказанные цели в объеме на 2019 год - 646,6 млн рублей, на 2020-2021 годы - 645,8 млн рублей.

Полагаем, что существующий порядок предоставления мер государственной поддержки участникам Государственной программы и членам их семей необходимо сохранить.

- усовершенствования оснований и процедуры миграционного учета участников Госпрограммы с учетом отсутствия у большинства переселенцев «принимающей стороны», а также обеспечить миграционный и регистрационный учет всех членов семьи участников Госпрограммы по адресу жилого помещения, правообладателем которого является любой из членов данной семьи.

Предложение Совета поддерживается, так как Федеральным законом № 109-ФЗ не установлена возможность для иностранного гражданина, являющегося собственником жилого помещения, выступать принимающей стороной в отношении членов своей семьи – иностранных граждан, что ограничивает их право на совместное проживание и создает предпосылки для фиктивного миграционного учета указанных лиц по иным адресам.

В целях устранения данного пробела планируется внесение изменений в Федеральный закон № 109-ФЗ.

- отмена установленного в части 7 статьи 14 Федерального закона № 62-ФЗ требования об обязательности наличия в России регистрации по месту жительства для приобретения гражданства Российской Федерации участниками Госпрограммы, заменив наличием миграционного учета в регионе вселения.

Практика применения части седьмой статьи 14 Федерального закона № 62-ФЗ, в частности, в отношении граждан Украины, прибывших на территорию России в экстренном массовом порядке, показала, что действующее требование о наличии у участников Государственной программы регистрации по месту жительства является препятствием для приобретения ими российского гражданства.

Указанные граждане обычно проживают у физических лиц, которые, как правило, не дают согласия на их регистрацию по месту жительства в предоставленных для проживания жилых помещениях. В результате возникает рынок криминальных услуг по фиктивной регистрации, что выявляется территориальными органами МВД России при обращении таких лиц с заявлениями о приеме в российское гражданство и влечет отказ в его предоставлении.

Для определения в гуманитарных целях категории иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – иностранный гражданин), имеющих право приобрести гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» (далее – законопроект № 4), которым предлагается наделить Президента Российской Федерации соответствующими полномочиями.

Предоставление таких полномочий позволит принять в российское гражданство в упрощенном порядке соотечественников, проживающих в странах со сложной общественно-политической и экономической обстановкой, где происходят вооруженные конфликты и (или) смена политического режима, в том числе в сопредельных с Российской Федерацией регионах, преследуемых со стороны государственных структур власти по политическим или иным мотивам.

Законопроектом № 4 предусмотрено также упрощение приема в гражданство Российской Федерации для участников Государственной программы, получивших разрешение на временное проживание или вид на жительство в Российской Федерации, путем предоставления им права подать заявление о приобретении российского гражданства, в том числе по месту пребывания в выбранном для проживания регионе.

С точки зрения социально-экономических и иных последствий ожидается, что издание Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» стимулирует переезд в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также будет способствовать более эффективной защите их прав за пределами Российской Федерации.

28 мая 2018 года законопроект № 4 внесен в Правительство Российской Федерации.

- нормативно-правовой регламентации запрета предъявления к участникам Госпрограммы ограничительных требований по возрасту, уровню образования, специальности, квалификации и др., не предусмотренных и не вытекающих из Госпрограммы;

Как было отмечено в разделе описания проблем (пункты 1,2,3 на стр. 7) Государственная программа обеспечивает комплексный подход к решению вопросов оказания содействия добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию (пункт 4 Государственной программы).

В силу положений статьи 19.1 Федерального закона от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право самостоятельно разрабатывать, принимать и реализовывать программы в области отношений с соотечественниками.

В целях реализации Государственной программы субъекты Российской Федерации разрабатывают региональные программы по оказанию содействия переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в рамках своих полномочий осуществляют оценку: уровня обеспеченности трудовыми ресурсами отдельных территорий, а также возможности трудоустройства участников

Государственной программы и членов их семей в субъектах Российской Федерации, включая занятия предпринимательской, сельскохозяйственной деятельностью или агропромышленным производством (пункт 33 Государственной программы).

В соответствии с Типовой программой субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2570-р, в целях снижения рисков реализации региональной программы (безработица среди участников Государственной программы, жилищная не обустроенностъ участников Государственной программы, неготовность принимающего сообщества к приезду участников Государственной программы, несоответствие реальной квалификации или деятельности участника Государственной программы квалификации или деятельности, заявленных соотечественником и иные риски в соответствии с особенностями субъекта Российской Федерации) описываются критерии (основания) несоответствия соотечественника требованиям программы.

В этой связи предложение по разработке нормативно-правовой регламентации запрета предъявления к участникам Госпрограммы ограничительных требований **не поддерживается**.

- выявления и анализа причин несвоевременной выплаты подъемных и возмещения затрат, связанных с переездом участников госпрограммы, а также несоблюдения 60-дневного срока оформления и выдачи свидетельств участников Госпрограммы

Как было отмечено в разделе описания проблем (пункт 7 на стр. 12) такая проблема неоднократно обозначалась МВД России на различных площадках, в обращениях в адрес Минфина России, Правительства Российской Федерации.

- разработки процедуры дистанционной подачи документов для участия в Госпрограмме через сеть Интернет.

Разработка и внедрение цифровой миграционной платформы в целях упорядочивания миграционных потоков, упрощения миграционных процедур, снижения численности недокументированных мигрантов и обеспечения защиты прав мигрантов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 813 утверждено Положение о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность.

Государственная система миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность (далее – система «Мир») полностью отвечает целям и задачам предлагаемой цифровой миграционной платформы.

Для получения государственных услуг в сфере миграции в электронном виде на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций)¹ реализована возможность регистрации иностранного гражданина или лица без гражданства.

Регистрация упрощенной учетной записи возможна при наличии мобильного телефона и электронной почты.

Для перевода статуса учетной записи на стандартную необходимо пройти проверку документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, и СНИЛС, проводимую в автоматическом режиме.

Подтверждение личности осуществляется одним из доступных способов, в результате чего учетная запись пользователя становится подтвержденной.

Подача заявления об участии в Государственной программе в электронной форме с использованием ЕПГУ предусмотрена Административным регламентом МВД России № 842. Техническая возможность будет реализована в ходе очередной доработки государственной информационной системы миграционного учета.

Предложение Совета поддерживается, так как реализация предложения возможна путем развития системы «Мир» и активизации работы федеральных органов исполнительной власти по созданию и развитию ведомственных сегментов системы «Мир».

- создания информационного раздела на портале Госуслуг в сети Интернет, посвященного Госпрограмме, возможностям участия в ней и актуальным и проблемным вопросам, сопровождающим переселение, включая формы и виды государственных гарантий и социальной поддержки в соответствующих территориях приоритетного заселения.

Проработку данного вопроса полагаем целесообразной после обеспечения технической возможности подачи заявления об участии в Государственной программе в электронной форме с использованием ЕПГУ при условии одобрения Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

При этом следует отметить, что МВД России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациями уделяется большое внимание информационной работе.

Распространение информации о Государственной программе осуществляется в следующих основных формах:

распространение официального информационного пакета о Государственной программе, брошюр и буклетов об условиях переселения в Россию;

популяризация возможностей, предлагаемых Государственной программой, с использованием сети «Интернет»;

¹ Далее – «ЕПГУ», www.gosuslugi.ru

проведение презентаций региональных программ переселения, в том числе в формате видеоконференций;

проведение с соотечественниками встреч, семинаров, «круглых столов» по информированию о Государственной программе;

использование площадок «странных» и региональных конференций соотечественников для обсуждения возможностей переселения в Россию;

размещение информации о Государственной программе в средствах массовой информации.

МВД России ежегодно осуществляется актуализация и размещение на официальном сайте МВД России в сети «Интернет» официального информационного пакета о Государственной программе, а также материалов для включения в брошюры и буклеты о процедурах переселения, правах, обязательствах участников Государственной программы и о региональных программах переселения.

МИДом России издается и распространяется специализированный журнал о Государственной программе «Русский век» и обеспечивается функционирование одноименного интернет-портала.

Представительствами Россотрудничества совместно с консульскими отделами дипломатических миссий проводятся консультации различного вида, встречи и круглые столы для соотечественников по проблематике Государственной программы, оказывается содействие в проведении уполномоченными органами субъектов Российской Федерации презентаций региональных программ переселения.

Также информация о Государственной программе и региональных программах переселения размещена на сайтах уполномоченных органов субъектов Российской Федерации.

- размещение на официальном сайте МВД России или в Автоматизированной информационной системе «Соотечественники» актуальной аналитической информации об итогах реализации Госпрограммы в разных субъектах Российской Федерации и лучших практиках, применяемых уполномоченными органами.

В соответствии с Планом мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2017 – 2019 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1636-р, указанная информация (мониторинг реализации Государственной программы на территориях вселения субъектов Российской Федерации) ежеквартально размещается на официальном сайте МВД России в сети «Интернет» в разделе о Государственной программе.

Кроме того, официальная статистическая информация о Государственной программе, предоставляемая МВД России в соответствии с приказом Росстата от 28.10.2016 № 693 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством внутренних дел Российской Федерации федерального статистического наблюдения за ходом реализации

Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» ежеквартально размещается на сайте Росстата.

Предложение Совета поддерживается, так как модернизацию информационного ресурса АИС «Соотечественники» предполагается осуществить в 2019 году.

2. Главному управлению МВД России по вопросам миграции:

- обеспечить беспрепятственный прием изготовленных за пределами Российской Федерации переводов документов, при условии их легализации (в случае наличия условия такой легализации, в зависимости от государства выезда);
- рассмотреть возможность увеличения количества сотрудников в представительствах России за рубежом;

Работу с соотечественниками, проживающими за рубежом, в части консультирования по различным вопросам реализации Государственной программы, содействия в выборе оптимального варианта переселения, приема и обработки необходимых для включения в Государственную программу документов, оформления и выдачи свидетельств участника Государственной программы, осуществляют: 8 представительств МВД России (по вопросам миграции): в Армении (г. Ереван), Киргизии (г. Бишкек), Латвии (г. Рига), Молдове (г. Кишинев), Таджикистане (г. Душанбе), Туркменистане (г. Ашхабад), Узбекистане (г. Ташкент) и Украине (г. Киев); около 65 загранучреждений МИДа России более чем в 40 государствах; временные группы, созданные из числа специалистов МВД России и МИДа России, и функционирующие при 12 дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации в 7 иностранных государствах: Азербайджане (г. Баку), Германии (г. Бонн), Белоруссии (г. Минск), Казахстане (г. Астана, г. Алма-Ата, г. Усть-Каменогорск, г. Уральск), Литве (г. Вильнюс), Молдавии (г. Кишинев), Узбекистане (г. Ташкент), на Украине (г. Одесса, г. Харьков).

В соответствии с положениями Государственной программы в случае отсутствия в иностранных государствах указанных представительств, представителей или временных групп функции по работе с соотечественниками возлагаются на дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации.

Большие очереди (на год) для подачи заявлений об участии в Государственной программе сохраняются только в Республике Таджикистан и Республике Армения.

Общая штатная численность загранаппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 612 «О представительствах и представителях Министерства внутренних дел Российской Федерации за рубежом» составляет 100 единиц.

Сотрудники представительств направляются Министерством внутренних дел Российской Федерации в иностранные государства по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации и компетентными органами этих государств.

В этой связи рассмотреть вопрос об увеличении численности сотрудников упомянутых представительств не представляется возможным.

Предложение Совета не поддерживается.

- увеличить количество дней для оформления регистрации участников Госпрограммы в подразделениях ГУВМ МВД России.

Предложение Совета не поддерживается, поскольку прием соотечественников осуществляется в подразделениях по вопросам миграции в соответствии с Административным регламентом МВД России № 842): ежедневно в будние дни, а также 1-ю и 3-ю субботы месяца (за исключением праздничных дней).

3. Пенсионному фонду Российской Федерации:

проанализировать практику назначения пенсий гражданам Российской Федерации из числа участников Госпрограммы;

- принять меры к недопущению отказов в ее назначении по основаниям, связанным с отсутствием у участника Госпрограммы регистрации в России по месту жительства, при условии прекращения выплаты ему пенсии в государстве прежнего проживания;

- совместно с Минтрудом России разработать упрощенный механизм подтверждения стажа работы, профессии, должности, размера заработной платы и др. в случае длительного неполучения подразделением Пенсионного фонда России ответа на запрос из иностранного государства.

По информации Минтруда России.

Согласно пункту 37 методических рекомендаций по разработке программы субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденных приказом ФМС России от 13 марта 2015 года № 151, при описании территорий вселения (проектов переселения) в региональной программе рекомендуется разработать критерии (основания) несоответствия соотечественника требованиям региональной программы. Указанные критерии разрабатываются с учетом специфики конкретного субъекта Российской Федерации и учитываются уполномоченным органом при согласовании заявлений об участии в Государственной программе, поданных соотечественниками. Разработанные критерии (основания) несоответствия соотечественника требованиям региональной программы должны быть указаны в региональной программе.

Таким образом, отсутствие единых критериев несоответствия соотечественников, проживающих за рубежом, требованиям программы приводит к нарушениям прав соотечественников.

В целях реализации Рекомендаций в части установления единых критериев, предъявляемых к потенциальным участникам Государственной программы, полагаем целесообразным МВД России рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в Указ № 637, а также в иные нормативные правовые акты.

По вопросу установления пенсий гражданам Российской Федерации из числа участников Государственной программы отмечаем, что в соответствии с подпунктом «б» пункта 6 Государственной программы ее участником является соотечественник, достигший возраста 18 лет, обладающий дееспособностью и соответствующий требованиям, установленным Государственной программы. Подтверждением участия соотечественника в Государственной программе является свидетельство участника Государственной программы установленного Правительством Российской Федерации образца.

Поскольку участие в Государственной программе не является юридически значимой информацией для принятия территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации решения о назначении (отказе в назначении) пенсии, Пенсионный фонд Российской Федерации (далее – ПФР) не осуществляет отражение и учет данного факта в своих информационных системах. В этой связи пенсионное обеспечение соотечественников осуществляется в общеустановленном порядке.

Пенсионное обеспечение граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на место жительства в Российскую Федерацию, в том числе соотечественников, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее - Федеральный закон № 400-ФЗ), а также с иными законодательными актами Российской Федерации, регулирующими пенсионное обеспечение.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона № 400-ФЗ право на страховую пенсию по старости имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, при наличии страхового стажа не менее 15 лет и наличии величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30 (с учетом переходных положений).

Согласно статье 11 Федерального закона № 400-ФЗ в страховой стаж включаются периоды работы и (или) иной деятельности граждан Российской Федерации, которые выполнялись на территории Российской Федерации при условии, что за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в ПФР.

Периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись гражданами Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, включаются в страховой стаж в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации или международными договорами Российской Федерации, либо в случае уплаты страховых взносов в ПФР

в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

При этом в соответствии с частью 3 статьи 2 Федерального закона № 400-ФЗ в сфере пенсионного обеспечения применяются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. В случае если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные указанным Федеральным законом, применяются правила международного договора Российской Федерации.

Учитывая изложенное, пенсионное обеспечение лиц, имеющих пенсионные права, приобретенные на территориях государств - бывших республик СССР, осуществляется с применением положений следующих международных договоров Российской Федерации:

Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. (его участниками являются: Республика Армения, Республика Казахстан, Республика Кыргызстан, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина) (далее - Соглашение СНГ);

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 10 февраля 1995 г. (далее - Соглашение с Молдовой);

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 16 мая 1997 г. (далее - Соглашение с Грузией);

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о пенсионном обеспечении от 29 июня 1999 г. (далее - Соглашение с Литвой);

Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24 января 2006 г.;

Договор между Российской Федерацией и Латвийской Республикой о сотрудничестве в области социального обеспечения от 18 декабря 2007 г.;

Договор между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения от 14 июля 2011 г.

Соглашение СНГ, Соглашения с Молдовой, Грузией и Литвой основаны на территориальном принципе. Главной содергательной особенностью международных договоров, основанных на территориальном принципе, является осуществление пенсионного обеспечения лица по законодательству и за счет средств государства, на территории которого он проживает, с учетом пенсионных прав, приобретенных им в государстве- контрагенте.

Иные из названных соглашений основаны на пропорциональном принципе, заключающемся в распределении расходов на выплату пенсий, исходя из величины пенсионных прав граждан, приобретенных на территории каждой из договаривающихся сторон.

По вопросу принятия мер по недопущению отказов в назначении пенсии рассматриваемой категории граждан следует отметить, что ПФР, являясь правоприменительным органом, осуществляет установление и выплату пенсий в соответствии с нормами пенсионного законодательства Российской Федерации и международных договоров (соглашений) Российской Федерации.

Международные договоры Российской Федерации, заключенные с государствами - бывшими республиками СССР, из которых, в основном, переселяется рассматриваемая категория граждан, основаны на территориальном принципе.

В соответствии с данными соглашениями базовым правоустанавливающим фактом для назначения пенсии гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства является наличие места постоянного проживания на территории Российской Федерации. Следовательно, реализовать право на назначение пенсии на территории Российской Федерации граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства могут при документальном подтверждении постоянного проживания на территории Российской Федерации (для граждан, являвшихся получателями пенсии, дополнительно истребуются сведения о прекращении выплаты пенсии на территории государства прежнего проживания). Постоянное проживание граждан Российской Федерации подтверждается отметкой в паспорте гражданина Российской Федерации о регистрации по месту жительства, проставляемой органом МВД России, иностранных граждан и апатридов - видом на жительство (пункты 57, 60 и 61 Перечня документов, необходимых для установления страховой пенсии, установления и перерасчета размера фиксированной выплаты к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, назначения накопительной пенсии, установления пенсии по государственному пенсионному обеспечению, утвержденного приказом Минтруда России от 28 ноября 2014 г. № 958н).

При этом граждане Российской Федерации, не имеющие регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации, реализовать право на пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации могут в соответствии с законодательством Российской Федерации без применения норм международных соглашений при условии подтверждения регистрации по месту пребывания на территории Российской Федерации (свидетельство о регистрации по месту пребывания, выдаваемое органом МВД) и снятия гражданина с регистрационного учета по прежнему месту жительства. При этом дата приобретения гражданства Российской Федерации, день регистрации по месту пребывания на территории Российской Федерации, дата снятия с регистрационного учета являются юридическими фактами, с которыми связываются определенные юридические последствия, влияющие на определение дня, с которого

возникает право на пенсию по нормам законодательства Российской Федерации.

Согласно положениям международных соглашений Российской Федерации, заключенных на основе принципа территориальности, при определении права на пенсию и исчислении ее размера учитывается стаж, приобретенный на территории любого из государств-участников соглашений, а также на территории бывшего СССР. При этом его подсчет и подтверждение стажа производятся по национальному законодательству страны, назначающей пенсию. Также при назначении российской пенсии может учитываться заработка, полученный на территории государств-участников соглашений до 1 января 2002 года. После указанной даты размер страховой пенсии по законодательству Российской Федерации зависит исключительно от уплаты страховых взносов в ПФР, в связи с чем взносы, уплаченные в соответствующие органы другого государства, не учитываются при исчислении размера пенсии.

Необходимо отметить, что в соглашениях, основанных на территориальном принципе, закреплена норма о возможности продолжения пенсионного обеспечения лица тем государством, откуда выехал пенсионер, если законодательством государства по новому месту жительства пенсионера не предусмотрено назначение пенсии по соответствующим основаниям, вплоть до возникновения права на пенсию по законодательству государства переселения. Иными словами, пенсионер, прибывший из указанных государств, у которого не определяется по каким-либо причинам право на пенсионное обеспечение по законодательству Российской Федерации, продолжает получать пенсию, назначенную государством прежнего места жительства, до возникновения права на пенсию по российскому законодательству.

С Республикой Беларусь, Латвийской Республикой и Эстонской Республикой заключены международные договоры о пенсионном (социальном) обеспечении, основанные на пропорциональном принципе, который предусматривает распределение расходов на выплату пенсий в зависимости от величины пенсионных прав, приобретенных гражданами на территории государства каждой из договаривающихся сторон. При этом договоры с Республикой Беларусь и Латвийской Республикой содержат механизм сохранения пенсионных прав, в соответствии с которым страховой стаж, приобретенный на территории бывшего СССР, рассматривается наравне со стажем того государства, на территории которого гражданин постоянно проживает на момент обращения за пенсией.

При определении права на страховую пенсию в страховой стаж засчитываются периоды работы, имевшие место как на территории Российской Федерации, так и на территории Республики Беларусь, Латвийской Республики и Эстонской Республики, кроме случаев, когда периоды этого стажа совпадают по времени их приобретения. Периоды работы на территории третьих государств, в том числе бывших союзных

республик, в страховой стаж не засчитываются. Подсчет и подтверждение страхового стажа осуществляется согласно российскому пенсионному законодательству.

Следует отметить, что порядок взаимодействия компетентных органов государств-участников перечисленных «пропорциональных» договоров определен административными соглашениями о применении указанных договоров. В соответствии с данными соглашениями сведения, имеющие значение для целей пенсионного обеспечения, подтверждаются компетентными органами договаривающихся сторон путем обмена формулярами.

В отношении Азербайджанской Республики следует отметить, что в настоящее время действующий международный договор в области пенсионного обеспечения между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой отсутствует. В этой связи пенсионное обеспечение граждан Российской Федерации, прибывших на место жительства в нашу страну из Азербайджанской Республики, осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

В отношении подтверждения стажа и заработка при реализации территориальных соглашений, следует отметить, что Конвенция МОТ от 21 июня 1982 года № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» и Рекомендация МОТ от 20 июня 1983 года № 167 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» предусматривают, что государства оказывают друг другу административную взаимопомощь для подтверждения юридически значимых для пенсионного обеспечения обстоятельств.

Соглашения также содержат норму о том, что компетентные органы государств-участников соглашений принимают необходимые меры к установлению обстоятельств, имеющих решающее значение для определения права на пенсию и ее размера. Обстоятельствами, имеющими решающее значение, являются стаж и заработок, уплата страховых взносов.

Это вызвано тем, что любой «иностранный» стаж и заработок, учитываемые при назначении пенсий в рамках международных соглашений, должны быть подтверждены соответствующим компетентным органом иностранного государства, поскольку в рамках законодательства Российской Федерации этот стаж и заработок фактически не проверяют. Подтверждение «иностранных» стажа и заработка компетентным органом государства-контрагента осуществляется в установленном порядке. В обратном случае граждане, прибывшие из соответствующих государств, будут находиться в более преимущественном положении, чем граждане, которые проживают в России, поскольку их пенсионные права подтверждаются в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации.

Принимая во внимание положения соглашений, основанных на территориальном принципе, об установлении пенсии согласно

законодательству государства проживания гражданина, территориальный орган ПФР при приеме заявления об установлении пенсии, в частности, дает оценку содержащимся в документах сведениям, а также правильности их оформления; проверяет в необходимых случаях обоснованность выдачи документов и достоверность содержащихся в них сведений; принимает меры по фактам представления документов, содержащих недостоверные сведения; принимает решения (распоряжения) об установлении пенсии (отказе в ее установлении) на основании совокупности документов, имеющихся в распоряжении (пункт 22 Правил обращения за страховой пенсиею, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, накопительной пенсиею, в том числе работодателей, и пенсиией по государственному пенсионному обеспечению, их назначения, установления, перерасчета, корректировки их размера, в том числе лицам, не имеющим постоянного места жительства на территории Российской Федерации, проведения проверок документов, необходимых для их установления, перевода с одного вида пенсии на другой в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», утвержденных приказом Минтруда России от 17 ноября 2014 г. № 884н (далее - Правила № 884н).

При этом орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, вправе проверять обоснованность выдачи документов, необходимых для установления и выплаты страховой пенсии, а также достоверность содержащихся в них сведений (часть 9 статьи 21 Федерального закона № 400-ФЗ).

Проверка документов (сведений), необходимых для установления пенсии, представленных заявителем, в том числе обоснованность их выдачи, может осуществляться, в частности, путем направления запросов территориальным органом ПФР в компетентный орган государства-участника международного соглашения в области пенсионного обеспечения (пункт 65 Правил № 884н).

Ответ, полученный на соответствующий запрос территориального органа ПФР из компетентного органа государства-участника Соглашения, подтверждающий сведения, содержащиеся в документах, представленных лично гражданином, принимается территориальным органом ПФР к рассмотрению.

Учитывая изложенное, решения об установлении пенсии или об отказе в установлении пенсии принимаются территориальными органами ПФР в соответствии с законодательством Российской Федерации с применением норм международных договоров (соглашений) Российской Федерации на основе всестороннего, полного и объективного рассмотрения всех документов, имеющихся в распоряжении территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации, в том числе с учетом

подтвержденных компетентным органом, осуществляющим пенсионное обеспечение на территории государства-участника договора (соглашения).

По вопросу разработки ПФР совместно с Минтрудом России упрощенного механизма подтверждения стажа и заработной платы сообщается, что данный вопрос может быть урегулирован путем заключения договоров, основывающихся на принципе пропорциональности распределения финансовых обязательств, предусматривающем назначение и выплату пенсий в зависимости от величины пенсионных прав, приобретенных гражданами на территории государства каждой из Договаривающихся Сторон.

Так, например, в настоящее время экспертами Российской Федерации и Республики Таджикистан обсуждается проект Договора между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о сотрудничестве в области социального обеспечения.

Также, экспертами государств - членов Евразийского экономического союза обсуждается проект Договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств - членов Евразийского экономического союза, участниками которого являются - Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Российская Федерация.

4. Минздраву России рассмотреть возможность включения участников Госпрограммы и их детей в региональные территориальные программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, в том числе в период до выдачи им полисов обязательного медицинского страхования.

В соответствии с положениями Государственной программы её участник и члены его семьи имеют право на получение медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации.

До получения полиса обязательного медицинского страхования участнику Государственной программы и членам его семьи медицинская помощь оказывается в рамках территориальной программы в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее – Программа), ежегодно утверждаемой Правительством Российской Федерации сроком на три года (на очередной финансовый год и на плановый период) во исполнение части 4 статьи 80 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

В частности, исходя из норм Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 186, иностранным гражданам бесплатно оказываются: скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь

в экстренной и неотложной формах в государственных и муниципальных медицинских организациях; иные виды медицинской помощи в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента.

Согласно разделу V Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2017 г. № 1492, финансовое обеспечение скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи, оказываемой не застрахованным по обязательному медицинскому страхованию лицам, осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

Разделом IV данной Программы предусмотрено, что объем медицинской помощи оказываемой не застрахованным по обязательному медицинскому страхованию гражданам в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, входящих в базовую программу обязательного медицинского страхования, включается в средние нормативы объема медицинской помощи, оказываемой в амбулаторных и стационарных условиях, и обеспечивается за счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации и местных бюджетов (в случае передачи органами государственной власти субъектов Российской Федерации соответствующих полномочий в сфере охраны здоровья граждан для осуществления органами местного самоуправления.)

Таким образом, участникам Государственной программы и членам их семей до момента получения полиса обязательного медицинского страхования бесплатно предоставляется только скорая, в том числе скорая специализированная медицинская помощь, при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства.

В то же время пунктом 24 Государственной программы установлено, что субъект Российской Федерации вправе предусматривать в региональных программах переселения иные гарантии и меры, направленные на обеспечение жизнедеятельности, в том числе социальной поддержки и медицинского обеспечения, что позволяет расширять виды и объемы медицинской помощи, оказываемой участникам таких программ бесплатно.

С учетом изложенного, полномочия субъектов Российской Федерации по установлению в территориальных программах дополнительных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи участникам Государственной программы, сверх определенных Программой, за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрены.

Предложение Совета не поддерживается.

III. ПРОБЛЕМЫ ПРИОБРЕТЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРОЦЕДУРЕ НОСИТЕЛЕЙ РУССКОГО ЯЗЫКА

По предложениям Совета.

Проблемы частично разрешает проект Федерального закона № 69201-7 «О внесении изменений в Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» и в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в отношении носителей русского языка», внесенный в Госдуму 30 декабря 2016 г.

30 марта 2017 г. в Правительство Российской Федерации направлен проект отрицательного официального отзыва Правительства Российской Федерации на проект федерального закона № 69201-7 «О внесении изменений в Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» и в Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в отношении носителей русского языка», предусматривающий расширение круга лиц, которые могли быть признаны носителями русского языка.

Следует отметить, что преференции, предоставленные Федеральным законом № 62-ФЗ гражданам Украины, признанным носителями русского языка, при подтверждении выхода из имеющегося гражданства, позволили им реализовать право на приобретение российского гражданства.

Справочно: в 2017 году в комиссии с заявлением о признании носителем русского языка обратилось 14 853 иностранных граждан (граждан Украины – 5 254 человека). Признано носителями русского языка 11 735 иностранных граждан (граждан Украины – 4 972 человека). За пять месяцев текущего года обратилось – 7 946 иностранных граждан (граждан Украины – 4 808 человек). Признано носителями русского языка – 6 589 человек (граждан Украины – 4 486 человек).

В первом квартале текущего года гражданство Российской Федерации приобрело около 2 тысяч граждан Украины – носителей русского языка или 67 % от общего числа принятых в российское гражданство лиц данной категории.

Также наметился рост обращений граждан Украины в Комиссии.

Уже за три месяца 2018 года носителями русского языка признано около 6 тысяч граждан Украины. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года эта цифра выросла в 15 раз.

Учитывая это, а также, что на территории России по виду на жительство проживает порядка 140 тысяч граждан Украины – потенциальных носителей русского языка, в целях предупреждения возникновения очередей, в территориальные органы МВД России направлено указание о необходимости увеличения общего количества заседаний комиссий.

Предложение Совета не поддерживается.

IV. ПРИВЛЕЧЕНИЕ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ В РЕГИОНЫ ПРИОРИТЕТНОГО ЗАСЕЛЕНИЯ, ВКЛЮЧАЯ ДАЛЬНИЙ ВОСТОК

1. Переформатирование Госпрограммы на приоритетное переселение соотечественников в регионы Дальнего Востока, предусмотрев предоставление в данных регионах основных преференций (в сравнении с другими территориями заселения).

По предложениям Совета.

Правительству Российской Федерации рассмотреть возможности:

- переформатирования Госпрограммы на приоритетное переселение соотечественников в регионы Дальнего Востока, предусмотрев предоставление в данных регионах основных преференций (в сравнении с другими территориями заселения)

Из 8 регионов Дальнего Востока, участвующих в Государственной программе, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 г № 848-р к территориям приоритетного заселения отнесены семь регионов Дальнего Востока (Камчатский, Приморский, Хабаровский край, Амурская, Магаданская и Сахалинская области, Еврейская автономная область).

Соотечественникам, выбравшим для постоянного проживания территории приоритетного заселения, предусмотрен наиболее значительный объем государственных гарантий. В соответствии с Государственной программой только при переезде на эти территории соотечественники до приема в российское гражданство могут рассчитывать на получение ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности.

Кроме того, в регионах, отнесенных к территориям приоритетного заселения, установлен повышенный размер денежных выплат, предоставляемых участнику Государственной программы и членам его семьи для обустройства на территории заселения (пособие на обустройство) – 240 тыс. руб. для участников Государственной программы и по 120 тыс. руб. на каждого члена семьи участника Государственной программы, что в 12 раз превышает выплаты в регионах, территории которых не отнесены к территориям приоритетного заселения (20 тыс. руб. – участнику Государственной программы и по 10 тыс. руб. каждому члену его семьи.).

На основании мотивированного обращения Главы Республики Саха (Якутия) о включении данного субъекта Российской Федерации в перечень территорий приоритетного заселения МВД России подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в перечень территорий приоритетного заселения, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 года № 848-р. Данный проект распоряжения не поддержан Минфином России в связи с тем, что его реализация может потребовать увеличения расходов

федерального бюджета в части выплат участникам Государственной программы и членам их семей пособий и компенсаций, а также повлечь обращения высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) других субъектов Российской Федерации о получении соответствующего статуса, что увеличит дополнительную потребность в бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета на выплату пособий участникам государственной программы.

Предложение Совета поддерживается, при этом отмечается необходимость обращения в Правительство Российской Федерации за содействием в согласовании проекта распоряжения Минфином России.

- разработка законопроекта, регулирующего вопросы предоставления земельных наделов участникам Госпрограммы переселения соотечественников на Дальнем Востоке

Минвостокразвития России во исполнение поручения протокола заседания рабочей группы по содействию добровольному переселению соотечественников-старообрядцев, проживающих за рубежом, и их адаптации в Российской Федерации, под председательством заместителя Руководителя Администрации Президента Российской Федерации В.Е. Островенко от 13 февраля 2018 г. разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который предусматривает возможность предоставления земельных участков иностранным гражданам и лицам без гражданства, являющимся участниками Государственной программы в безвозмездное пользование, а при условии получения ими гражданства Российской Федерации в установленном порядке – в собственность.

Предлагаемые проектом федерального закона изменения позволяют создать дополнительные социально-экономические условия, способствующие переезду соотечественников на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, стимулировать процесс добровольного переселения соотечественников в первую очередь на Дальний Восток России как территорию приоритетного заселения.

МВД России проект федерального закона поддержан в январе 2018 года.

Согласно информации, размещенной на официальном интернет-сайте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, проект федерального закона внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 24 апреля 2018 г., рассмотрен ответственным комитетом Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям 18 июня 2018 г.

По итогам рассмотрения ответственным комитетом предложено принять законопроект в первом чтении, которое намечено провести 3 июля 2018 г.

Дополнительно прорабатывается вопрос о целесообразности разработки проекта федерального закона «Об особенностях предоставления участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Главным отличием данного проекта федерального закона является то, что участнику Государственной программы на основании его заявления однократно может быть предоставлен в безвозмездное пользование земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и расположенный на территории Дальнего Востока, площадь которого не превышает 50 гектаров на одного соотечественника (для сравнения – в вышеуказанном законопроекте площадь данного участка не превышает одного гектара).

- разработка и запуск интернет-платформы по информированию соотечественников о возможностях переселения на Дальний Восток, а также о наличии свободных земельных участков для занятия сельскохозяйственной деятельностью.

По информации Минвостокразвития России, в настоящее время на основании пункта 5 раздела 1 протокола заседания рабочей группы по содействию добровольному переселению соотечественников-старообрядцев, проживающих за рубежом, и их адаптации в Российской Федерации под председательством заместителя Руководителя Администрации Президента Российской Федерации В.Е. Островенко от 13 февраля 2018 года № 3 АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке» проводит работу по разработке и запуску интернет-ресурса, содействующего процессу информирования соотечественников-старообрядцев о возможностях переселения на Дальний Восток. Запуск указанного интернет-ресурса планируется в сентябре 2018 года. Интернет-ресурс станет试点ной площадкой для возможного запуска интернет-платформы по информированию соотечественников о возможностях переселения на Дальний Восток, а также о наличии свободных земельных участков для занятия сельскохозяйственной деятельностью.

- в целях стимулирования процесса переселения соотечественников в регионы Дальнего Востока, в том числе активизации информационно-разъяснительной работы о преимуществах переезда на Дальний Восток, определить оператора по реализации Госпрограммы переселения соотечественников в регионы Дальнего Востока в лице АНО.

В соответствии с пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 Министерство внутренних дел Российской Федерации определено координатором Государственной программы и наделено полномочиями по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере.

Кроме того, вышеназванным указом образована Межведомственная комиссия по реализации Государственной программы², которая является коллегиальным органом, осуществляющим организацию управления Государственной программой и контроль за ходом ее реализации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 августа 2006 г. № 814 одной из основных функций МВК является координация в пределах своей компетенции деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций по вопросам реализации Государственной программы, принятие решений, необходимых для совершенствования этой деятельности.

При этом нормативными правовыми актами, регламентирующими реализацию Государственной программы, определение оператора по реализации Госпрограммы переселения соотечественников в регионы Дальнего Востока не предусмотрено.

Вместе с тем считаем целесообразным использовать возможности АНО в работе по привлечению соотечественников в регионы Дальневосточного федерального округа (информирование соотечественников о возможности и условиях участия в Государственной программе, урегулирование вопросов предоставления земельных участков участникам Государственной программы на Дальнем Востоке). В частности, в настоящее время ведется совместная работа МВД России и АНО по переселению на Дальний Восток в рамках Государственной программы соотечественников из числа старообрядцев, проживающих за рубежом.

Предложение Совета поддерживается.

V. ПРОБЛЕМА ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН, ИМЕЮЩИХ СТАТУС ВЫНУЖДЕННОГО ПЕРЕСЕЛЕНЦА

По предложениям Совета:

1. МВД России и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть возможность разработки законопроекта, направленного на изменение части 5 статьи 5 Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4530-І «О вынужденных переселенцах» с целью недопустимости отказа в продлении срока действия статуса вынужденного переселенца

² Далее – «МВК»

гражданам, получившим от органов государственной власти или органов местного самоуправления компенсацию за утраченное жилье в размере, не соответствующем стоимости утраченного жилья, и не позволяющего приобрести другое жилье по новому месту жительства с учетом установленных законодательством норм;

2. МВД России рассмотреть возможность внесудебного восстановления статуса вынужденного переселенца у граждан, которым отказано в его продлении без учета изложенных выше обстоятельств.

3. Совет также обращает внимание Контрольного управления Президента Российской Федерации на длительное неисполнение поручений Президента Российской Федерации от 20 сентября 2010 г. № Пр-2736 и от 5 июля 2011 г. № Пр-1889.

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-І «О вынужденных переселенцах»³ предоставляет вынужденному переселенцу возможность самостоятельно выбирать способ жилищного обустройства, либо вынужденный переселенец может в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади, используя тот или иной вид государственной помощи.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 5 августа 2009 г. № ГКПИ09-708 и Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2010 г. № 303-О-О установлено, что выплата денежной компенсации за утраченное жилье и/или имущество вынужденному переселенцу по его просьбе не лишает его возможности дальнейшего улучшения жилищных условий на основе норм жилищного законодательства.

Конституционный Суд Российской Федерации при исследовании вопроса о возможности принятия жалобы, в которой оспаривается конституционность подпункта 2 пункта 5 статьи 5 Закона (продление срока действия статуса вынужденного переселенца территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца при условии неполучения вынужденным переселенцем и (или) членами семьи вынужденного переселенца, в том числе не имеющими статуса вынужденного переселенца, денежной компенсации за утраченное жилье), установил, что оспариваемое законоположение не может рассматриваться как нарушающее конституционные права граждан и не нашел оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2017 г. № 1745-О).

Относительно наличия собственности у членов семьи вынужденного переселенца сообщаем следующее.

³ Далее – «Закон о вынужденных переселенцах»

Согласно пункту 3 статьи 1 Закона о вынужденных переселенцах к членам семьи вынужденного переселенца относятся проживающие с вынужденным переселенцем независимо от наличия у них статуса вынужденного переселенца его супруга (супруг), дети и родители, а также другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы, ведущие с ним общее хозяйство с даты регистрации ходатайства о признании гражданина Российской Федерации вынужденным переселенцем. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи вынужденного переселенца в судебном порядке.

Данное понятие обуславливается комплексом признаков, таких как: названные лица (супруг (супруга), дети, родители, родственники, нетрудоспособные иждивенцы вынужденного переселенца) должны проживать совместно с вынужденным переселенцем, иметь либо не иметь статус вынужденного переселенца и вести с ним общее хозяйство с даты регистрации ходатайства о признании гражданина Российской Федерации вынужденным переселенцем. Определение понятия «ведение общего хозяйства» разъяснено в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» (пункт 13). В Семейном кодексе Российской Федерации определены понятия «супруг/супруга» (часть 2 статьи 10); «родители» (статья 47 и часть 1 статьи 137); «родственники» (статья 14). К числу «нетрудоспособных иждивенцев» российское законодательство относит лиц, находящихся на длительном или постоянном материальном или денежном обеспечении со стороны других лиц (несовершеннолетние, инвалиды, пенсионеры). При этом если подтверждение статуса «супруг/супруга», «родитель», «несовершеннолетний» удостоверяется документально, то установление факта нахождения на иждивении относится к компетенции судов в порядке гражданского судопроизводства (глава 28 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации⁴). Также в судебном порядке (глава 28 ГПК) членами семьи вынужденного переселенца могут быть признаны иные лица.

Вместе с тем при продлении статуса вынужденного переселенца учитываются положения части 1 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации, исходя из следующего:

а) членами семьи собственника жилого помещения являются проживающие совместно с ним в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. Для признания названных лиц, вселенных собственником в жилое помещение, членами его семьи достаточно только проверки факта их совместного проживания с собственником в этом жилом помещении и не требуется установления судом фактов ведения ими общего хозяйства с собственником жилого помещения, оказания взаимной материальной и иной поддержки;

⁴ Далее – «ГПК»

б) членами семьи собственника жилого помещения могут быть признаны другие родственники независимо от степени родства (например, бабушки, дедушки, братья, сестры, дяди, тети, племянники, племянницы и другие) и нетрудоспособные иждивенцы как самого собственника, так и членов его семьи, а в исключительных случаях иные граждане (например, лицо, проживающее совместно с собственником без регистрации брака), если они вселены собственником жилого помещения в качестве членов своей семьи.

Для признания перечисленных лиц членами семьи собственника жилого помещения требуется не только установление судом юридического факта вселения их собственником в жилое помещение, но и выяснение (путем опроса) сотрудниками подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне при рассмотрении вопроса о продлении статуса вынужденного переселенца содержания волеизъявления собственника на их вселение, а именно: вселялось ли лицо для проживания в жилом помещении как член семьи собственника или жилое помещение предоставлялось для проживания по иным основаниям (например, в безвозмездное пользование, по договору найма). Содержание волеизъявления собственника в случае спора определяется судом на основании объяснений сторон, третьих лиц, показаний свидетелей, письменных документов (например, договора о вселении в жилое помещение) и других доказательств (статья 55 ГПК).

Также необходимо иметь в виду, что регистрация лица по месту жительства по заявлению собственника жилого помещения или ее отсутствие не является определяющим обстоятельством для решения вопроса о признании его членом семьи собственника жилого помещения, так как согласно статье 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-І «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, принятые Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 467-ФЗ нормы, которыми конкретизированы основания для продления срока действия статуса вынужденного переселенца, не нарушают права граждан, признанных в установленном порядке вынужденными переселенцами, получивших один из видов государственной поддержки, и в этой связи утративших данный статус.

В этой связи полагаем, что предложение о разработке законопроекта, направленного на исключение пп. 2 п. 5 ст. 5 Закона о вынужденных переселенцах, недостаточно обоснованно.

Также необходимо отметить, что понятие «восстановление» статуса вынужденного переселенца не предусмотрено законодательством.

Предложение Совета не поддерживается.

VI. ПРОБЛЕМА УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ ИЗ ЮГО-ВОСТОЧНЫХ ОБЛАСТЕЙ УКРАИНЫ

По предложениям Совета.

Правительству Российской Федерации рассмотреть возможности:

- упрощения оснований пребывания на территории Российской Федерации и установления льготного режима миграционного учета (отмены «правила 90 на 180»);

- разработки дополнительных преференций для граждан Украины при регистрации по месту жительства, получении вида на жительство и при приобретении гражданства Российской Федерации (в частности, целесообразно признавать носителем русского языка любого гражданина Украины вне зависимости от наличия проживавших в России его предков).

2. Правительству Российской Федерации совместно с Верховным Судом РФ принять меры к ограничению применения к жителям Донецкой и Луганской областей административного наказания в виде депортации и административного выдворения на территорию Украины за нарушение режима пребывания и трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Пик массового экстренного прибытия граждан с Юго-Восточных регионов Украины пришелся на июнь-сентябрь 2014 г. Правительством Российской Федерации в кратчайшие сроки был принят комплекс мер, включающий в себя меры социально-бытовому обустройству такой категории мигрантов, а также позволяющие в очень короткие сроки оформить им свое правовое положение. Всего с 1 января 2014 г. статус временного убежища был предоставлен более 423 тысячам граждан Украины, выдано более 808 тысяч патентов, оформлено порядка 471 тысячи разрешений на временное проживание, 159 тысяч видов на жительство, принято в гражданство Российской Федерации 235 тысяч человек.

Территориальным органам МВД России поручено организовать работу по выдаче разрешений на временное проживание указанным гражданам в пределах квоты в первоочередном порядке.

Кроме того, Федеральным законом № 115-ФЗ срок временного пребывания в Российской Федерации может быть продлен при наличии у иностранного гражданина одного из оснований, предусмотренных пунктами 2, 3 и 5 статьи 5 Федерального закона № 115-ФЗ.

Также Правительством Российской Федерации может быть издан правовой акт, увеличивающий сроки пребывания в Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины.

Предложение Совета поддерживается.