

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3 июля 2026. ЗКМ-92/06-05

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 1240810-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части наделения высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации полномочиями в области миграционного учета и установления компетенции Правительства Российской Федерации по определению оснований ограничения постановки на миграционный учет по месту пребывания иностранных граждан)

Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» рассмотрела проект федерального закона № 1240810-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект), внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и сенаторами Российской Федерации.

Законопроектом предлагается внести в ряд законодательных актов, в том числе в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», в Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», а также в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», изменения, предусматривающие наделение высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочием по установлению квот на постановку на миграционный учет по месту пребывания иностранных граждан, осуществляющих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации или муниципального образования трудовую деятельность (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ, Федеральный закон № 109-ФЗ соответственно).

По результатам рассмотрения законопроекта и дополнительных материалов к нему необходимо отметить следующее.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 2 Федерального закона № 109-ФЗ под миграционным учетом иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – миграционный учет) следует понимать государственную деятельность по фиксации и обобщению сведений об иностранных гражданах и лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства.

В силу части 2 статьи 8 Федерального закона № 109-ФЗ основаниями для постановки на миграционный учет являются: факт въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию, факт регистрации рождения на территории Российской Федерации иностранного гражданина или иного лица, не приобретающих на момент рождения гражданства Российской Федерации, а также факт прекращения гражданства Российской Федерации лица, находящегося в Российской Федерации.

При этом согласно части 2 статьи 4 Федерального закона № 109-ФЗ миграционный учет имеет уведомительный характер, за исключением случаев, предусмотренных федеральным конституционным законом или федеральным законом.

В этой связи, а также исходя из положений статьи 9 Федерального закона № 109-ФЗ миграционный учет подразумевает «технические» действия, связанные со сбором, фиксацией, хранением, обобщением и использованием сведений об иностранном гражданине и лице без гражданства, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, без каких-либо ограничений.

Между тем законопроектом по сути предлагается ввести новое правовое регулирование, предусматривающее наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления новыми полномочиями, связанными с установлением ограничений постановки иностранных граждан и лиц без гражданства на миграционный учет.

Следует отметить, что правовую основу миграционного учета в Российской Федерации в соответствии со статьей 3 Федерального

закона № 109-ФЗ составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон № 109-ФЗ, другие федеральные законы и принимаемые в соответствии с указанными нормативными правовыми актами иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

В силу части 2 статьи 5 Федерального закона № 109-ФЗ разрешительный порядок регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания в соответствии с федеральными конституционными законами или федеральными законами действует или может быть введен: в пограничной зоне; в закрытых административно-территориальных образованиях; в закрытых военных городках; на территориях, в организациях или на объектах, для въезда на которые в соответствии с федеральным законом иностранным гражданам требуется специальное разрешение; на территории, на которой в соответствии с указом Президента Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение; в зонах экологического бедствия; на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в связи с опасностью распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности; в зоне проведения контртеррористической операции; в период мобилизации и в военное время; в иных случаях, установленных федеральными законами.

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что одной из значимых проблем современного этапа развития миграционных процессов является стихийное формирование на отдельных территориях компактных районов проживания иностранных граждан, основанных на этнической принадлежности. Наделение высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочием по установлению специальных квот на осуществление миграционного учета будет носить адресный характер и применяться на определенной территории на основании комплексного анализа социально-экономической, миграционной и криминогенной обстановки, что позволит достичь значимые общественно-политические результаты.

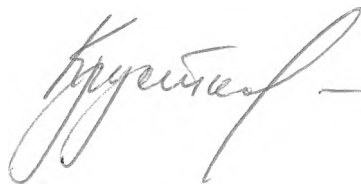
В этой связи полагаем необходимым отметить, что в соответствии с пунктом 1 статьи 18¹ Федерального закона № 115-ФЗ потребность в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, ежегодно определяется Правительством Российской Федерации с учетом политической, экономической, социальной и демографической ситуации, а также в целях оценки эффективности использования иностранной рабочей силы.

Согласно пункту 2 статьи 18¹ Федерального закона № 115-ФЗ органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации ежегодно определяют потребность в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, оценивают эффективность использования иностранной рабочей силы, вклад иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в социально-экономическое развитие данного субъекта Российской Федерации. Кроме того, потребность в привлечении иностранных работников по отдельным видам экономической деятельности и их количество устанавливаются прогнозом социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на соответствующий период и учитываются при подготовке высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации) предложений о приостановлении на определенный период выдачи патентов на территории субъекта Российской Федерации.

Таким образом, потребность в привлечении иностранных работников определяется Правительством Российской Федерации непосредственно на основании данных, представляемых субъектами Российской Федерации.

В связи с изложенным законопроект не поддерживается.

Аудитор



А.Ф. Крусткалн