

**Информация
по вопросам депутатов Государственной Думы РФ
к Министру Российской Федерации по развитию
Дальнего Востока В.И. Ишаеву
в рамках «правительственного часа»
(г. Москва, 20 марта 2013 г.)¹**

**Information on questions of deputies of the State Duma
of the Russian Federation to the Minister
on the development of the Far East, V.I. Ishaev
under the "government hour"
(Moscow, March, 20th, 2013)**

Какие сегодня существуют основные проблемы в обеспечении национальной и региональной безопасности в ДФО?

Наиболее важными проблемами в реализации стратегического национального приоритета «Государственная и общественная безопасность» являются:

угроза территориальной целостности Российской Федерации вследствие проведения китайской стороной несогласованных дноуглубительных и берегоукрепительных работ на пограничных реках Амур и Уссури. Суммарные потери территории России в перспективе могут превысить 270 км² (для сравнения, общая площадь переданной в 2004 г. Китаю российской территории – 174 км²);

***Справочно:** В непосредственной близости к г. Хабаровску в результате искусственно спровоцированной китайской стороной деградации протоки Фуюаньшуйдао (ранее – Казакевичева) создаются предпосылки к рассмотрению о. Большой Уссурийский (о. Хэйсяцзыдао) коренным берегом КНР и требования пересмотра линии прохождения государственной границы.*

Сложившийся баланс сил и средств, привлекаемых для укрепления берегов, складывается не в пользу Российской Федерации. На отдельных участках пограничных рек фактическая линия прохождения госграницы (главный фарватер) уже отклонилась в сторону российского берега относительно её положения, определённого рядом двусторонних Соглашений.

– стратегическая слабость дальневосточных территорий заключается в дисбалансе между богатейшими запасами природных ресурсов и демографической ситуацией, слабо развитой инфраструктурой и отраслями перерабатывающей промышленности;

– стремление стран Азиатско-Тихоокеанского региона использовать дальневосточные территории в качестве источника природных ресурсов, научных и военно-технических разработок, рынка труда;

– попытки США и Канады пересмотреть, в ущерб интересам РФ, правовой и территориальный статус Арктики, в том числе за счёт муссирования «необходимости соблюдения прав и интересов коренных народов, проживающих в субарктических районах России», наращивания военного, промышленного и научного присутствия в арктическом регионе, а также устремления к нему ряда нерегionalных стран – Японии, Китая и Р. Кореи;

¹ Источник: Парламентская библиотека Государственной Думы РФ / Предоставлено А.Н. Сухаренко

– проведение органами власти и неправительственными организациями Японии политики, направленной на ужесточение позиции по вопросу территориального размежевания с Россией, способствующей осложнению двусторонних дипломатических, политических и экономических отношений;

– неснижающаяся активность противоправной деятельности трансграничных преступных групп на канале незаконной миграции, добычи и контрабанды водных биологических ресурсов, наркотиков, стратегических материалов, драгоценных металлов;

– попытки Китая обеспечить геополитические преимущества за счёт переноса центров развития на территорию сопредельного с Россией приграничья, формирования там сети научно-промышленных зон, выполняющих, одновременно, функции транспортных логистических схем и узлов, а также использование этой компоненты приграничного сотрудничества в качестве инструмента изменения геополитических реалий;

– формирование властями Китая международных транспортно-логистических маршрутов из Японского моря в Европу через территорию КНР и стран Центрально-Азиатского региона, альтернативных и более конкурентноспособных транспортному коридору Российской Федерации;

– угрозу безопасности РФ на региональном уровне формирует перенасыщение рынка продовольственных и промышленных товаров из Китая;

Справочно: На границе КНР с Амурской областью в районе сопредельного г.Хэйхэ создана зона китайско-российской торговли «Хуши», рассматриваемая китайской стороной в качестве основного плацдарма для массированного сбыта товаров в направлении Амурской области. Для привлечения российских граждан к участию в «приграничной народной торговле» с января 2004 г. данный торговый центр открыт для их посещения в безвизовом (упрощённом) порядке с правом проживания до 30 суток в гостиницах или приобретённых (взятых в аренду) жилых помещениях.

Указанная политика властей сопредельной провинции негативно сказывается на поступлении в бюджет РФ таможенных платежей, а также способствует насыщению российского рынка дешёвыми видами импортных потребительских товаров. Увеличение объёмов и ассортимента указанной продукции влечёт за собой вытеснение с местных рынков российских товаров, затрудняет развитие отечественного производства, негативно сказывается на решении проблем занятости населения.

– лоббирование российскими провинциальными властями изменения права собственности на объекты пограничной инфраструктуры и продажи её, под видом оздоровления муниципальных бюджетов, коммерческим организациям со 100% иностранным капиталом;

– взятие иностранными компаниями в долгосрочную аренду российских месторождений полезных ископаемых, лесных и сельскохозяйственных угодий с устройством рабочих мест для иностранных граждан, что впоследствии может привести к монополизации добывающих отраслей экономики и сельского хозяйства дальневосточных субъектов РФ;

– практика передачи земельных участков иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам в долгосрочную (на 49 лет) аренду, что сопоставимо с обладанием права собственности. Просматривается тенденция реализации земельных участков российским юридическим лицам, в уставном капитале которых имеется более 50% доли иностранного капитала;

– неэффективна работа рыбохозяйственного комплекса. На долю экспорта рыбы и морепродуктов первичной переработки с низкой добавленной стоимостью приходится более 90%. Этому способствует недостаток складских припортовых холодильных мощностей Дальнего Востока. Российские рыбаки активно работают на иностранных рыбных рынках и не заинтересованы в строительстве аналогичных холодильников на территории российских прибрежных регионов. Осуществляется переход рыбохозяйственного комплекса в теневой сектор, что способствует криминализации рыбной отрасли, формированию трансграничных организованных преступных групп;

Справочно: *Иностранная статистика о поставляемой из ДФО в страны АТР рыбопродукции превышает российскую от 1, 7 до 7 раз. За 2008-2012 гг. экспорт рыбы, ракообразных, моллюсков и других водных беспозвоночных по данным Дальневосточного таможенного управления составил 4634,4 тыс. тонн, что на 730,5 млн. тонн меньше данных Японии, Республики Корея и КНР (на сумму 6 млрд. 138 млн. долл.).*

Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока на заседании Президиума Государственного Совета РФ 29 ноября 2012 года внесло предложение по реализации необработанной древесины и водных биоресурсов через аукционные торги. Создание системы аукционных торгов обеспечит переход торговли дальневосточной лесопродукцией и уловов водных биологических ресурсов к организованному оптовому рынку товаров, а также прозрачность их оборота и получения справедливой цены на рынках стран АТР.

– неэффективное использование ресурсов леса остаётся одной из главных причин злоупотреблений и коррупции в этой отрасли. Лесная промышленность России заготавливает леса больше, чем Финляндия – в 4 раза, Канада – в 3, 3 раза, Малайзия – в 5, 6 раза. При этом из одного кубометра спиленного леса получает товарной продукции по стоимости меньше, чем Финляндия – в 4, 4 раза, Канада – в 3, 7 раза, Малайзия – в 5, 5 раза.

– проблема противодействия коррупции остаётся достаточно острой, несмотря на некоторое снижение количества коррупционных преступлений в 2012 г. (657 преступлений, в 2011 г. – 721);

– в ряде субъектов округа осложняется общественно–политическая обстановка вследствие роста населения, исповедующего ислам. Руководители мусульманских религиозных объединений инициируют её обострение с целью оказания давления в вопросе выделения земельных участков под строительство мечетей в черте городов;

– отмечается активное распространение националистической идеологии среди представителей коренных малочисленных народов Севера;

– наркомания и наркобизнес на Дальнем Востоке из криминальной проблемы в 90–х годах переросли в социальное явление. Основные причины – безработица и низкие доходы сельского населения при доступности сырья для производства каннабисных наркотиков;

Справочно: *Заболеваемость наркоманией в ДФО превышает среднероссийский уровень на 18, 5%, на учёт состоит свыше 17 тыс. наркоманов. На незаконный оборот наркотиков значительное влияние оказывает трудовая и нелегальная миграция; контрабанда синтетических наркотиков и психоактивных веществ из КНР, многие из которых не вошли в Перечень подконтрольных веществ;*

– принимаемые правоохранительными органами округа меры не в полной мере обеспечивают эффективность противодействия организованной преступности;

Справочно: *В 2012 г. количество преступлений, совершённых в составе организованных групп и преступных сообществ, выросло на 2,*

7% (637; Россия: +1, 8%). остаётся актуальной борьба с преступностью в сфере экономики. Наиболее криминализированными сферами остаются добыча и экспорт водных биоресурсов, лесодобывающая отрасль, золотопромышленный и алмазо-бриллиантовый комплексы;

– в последние годы отмечается устойчивый рост объёмов контрабанды редких видов растений и животных, находящихся под угрозой исчезновения. Основная причина – высокий спрос на них в традиционной медицине государств Восточной Азии.

В целях противодействия расхищению национальных богатств Российской Федерации (леса, руд, металлов, морских биоресурсов и т.д.), контрабанды редких видов растений и животных, находящихся под угрозой исчезновения, а также их дериватов, и незаконного вывоза их за рубеж в ДФО уже реализуются:

Перечень первоочередных мер по декриминализации приграничных регионов Российской Федерации, одобренный на заседании Государственной пограничной комиссии от 25 марта 2011 года № 1;

с 2008 г. – «План декриминализации основных отраслей экономики Дальнего Востока», утверждённый полномочным представителем Президента РФ и заместителем Генерального прокурора РФ. Его редакция от 15 апреля 2011 г. имеет целью борьбу с преступностью в наиболее криминогенных сферах хозяйственной деятельности – биоресурсы, лес, оборот драгоценных металлов и камней. В рамках данного Плана правоохранительными и контролирующими органами во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов РФ проводится мониторинг криминогенной ситуации, осуществляется комплекс профилактических и иных мероприятий, совершенствуется нормативно-правовая база;

таможенные органы Дальневосточного региона ведут борьбу с незаконным перемещением объектов флоры и фауны через таможенную границу.

Однако для повышения эффективности этой работы необходимо совершенствование российского законодательства в части:

усиления ответственности за недоставку добытых водных биологических ресурсов в российские порты;

разработки единой формы документа, подтверждающего законность заготовки, обработки, транспортировки и экспорта лесоматериалов;

установления мер уголовной ответственности, адекватных тяжести уничтожения объектов дикой флоры и фауны, находящихся под угрозой исчезновения.

– В целях противодействия трансграничной организованной преступности правоохранительными органами в ДФО осуществляется сотрудничество с органами КНР, Японии и стран СНГ.

Взаимодействие с Департаментом общественной безопасности провинции Хэйлунцзян КНР осуществляется в соответствии с соглашениями о сотрудничестве между МВД России и Министерством общественной безопасности КНР, протоколами рабочих встреч с Департаментом общественной безопасности провинции Хэйлунцзян КНР.

Во взаимодействии с правоохранительными органами Узбекистана в 2012 г. среди мигрантов выявлено 5 лиц, разыскиваемых за совершение преступлений террористического и экстремистского характера.

Основной формой сотрудничества является обмен информацией на рабочих встречах, а также по запросам сторон.

Проблемой остаётся отсутствие на международном уровне чёткого механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов, позволяющего оперативно, в разумные сроки получать из

иностранных государств исчерпывающую информацию и документы, способствующие раскрытию трансграничных преступлений.

Обстановка ДФО в антитеррористическом плане оценивается как контролируемая и стабильная. Международных террористических групп, вооружённых формирований, организованных преступных групп с признаками террористической направленности, а также лиц, причастных к террористической деятельности и финансированию терроризма, не имеется.

Принятые в прошедшем году органами исполнительной власти субъектов РФ и правоохранительными структурами меры способствовали предотвращению происшествий чрезвычайного характера и дестабилизации общественно-политической обстановки на Дальнем Востоке. Приоритетным направлением деятельности правоохранительных органов округа в текущем году остаётся обеспечение безопасности важных государственных и общественно-политических мероприятий, предотвращение террористических проявлений и дестабилизации социально-политической обстановки.

В округе созданы рабочие группы по противодействию легализации доходов, полученных преступным путём и противодействию финансированию терроризма и экстремизма, в состав которых вошли Межрегиональное управление Росфинмониторинга по ДФО, Центры противодействия экстремизму ГУ МВД России по округу и территориальных органов внутренних дел, региональные подразделения ФСБ.

Принимаемыми мерами пресечено имевшее место в 2010-2011 годах выведение крупных денежных средств за пределы России гражданами Китая, временно пребывающими на территории российского Дальнего Востока.

Справочно: До 90% дальневосточных финансовых операций осуществлялось через Амурскую область, где в 2010 г. было выведено около 38 млрд. рублей (что превысило областной бюджет на 5 млрд. руб.), в 2011 г. – около 23 млрд. рублей (около 60% областного бюджета).

Установлены основные схемы и механизм вывода из страны денежной массы, а также граждане КНР, осуществлявшие основные финансовые операции; определены банки, через которые выводились денежные средства («лидером» являлся коммерческий банк «Восточный», на долю которого приходилось до 97% от всей выведенной суммы). В сентябре 2011 г. было возбуждено уголовное дело по ст. 193 Уголовного кодекса РФ (невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте) по факту вывода в Китай через «Восточный экспресс банк» денежных средств на сумму более 30 млн. рублей.

В результате проведённых оперативно-технических и оперативно-поисковых мероприятий упреждающего характера, в том числе в отношении финансово-кредитных учреждений и физических лиц, задействованных в схемах, отвечающих за сбор и накопление «рублёвой» наличности на приграничной территории, в 2012 году вывод денежных средств за рубеж через Амурскую область и другие субъекты Российской Федерации в округе практически прекращён.

Массовая миграция китайцев в Россию началась после подписания Договора о безвизовом въезде в приграничные города в 1992 году. По мнению ряда экспертов, близость перенаселённого Китая может привести к серьёзным геополитическим проблемам России на Дальнем Востоке?

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках, заключённое в Пекине 18.12.1992 г., прекратило своё действие 29.02.2000 г.

После подписания указанного соглашения массовой миграции китайцев в Россию отмечено не было, поскольку ещё в первой половине 90-х годов Правительством РФ был принят целый ряд мер, позволивших взять под контроль поток мигрантов из Китая. Так, 6 декабря 1993 г. Правительство РФ ввело визовый режим пересечения границы для граждан КНР. 23 декабря 1993 г. было подписано межправительственное соглашение «О визовых поездках граждан России и КНР».

В настоящее время основными нормативными актами, регулируемыми миграционные потоки между Россией и КНР, являются межправительственное соглашение «О взаимных поездках граждан России и КНР» (заключено 29.02.2000 г.) и межправительственное соглашение «О безвизовых групповых туристических поездках граждан России и КНР» (заключено 29.02.2000 г., ред. 17.11.2006 г.).

Что касается геополитических проблем России на Дальнем Востоке вследствие близости перенаселённого Китая, то согласно официальным данным и экспертным оценкам, угроза китайской демографической экспансии на Дальнем Востоке России отсутствует. На начало 2013 г. численность граждан КНР, находящихся на территории Дальнего Востока, составляла порядка 30 тыс. чел., а граждан стран СНГ – 122, 5 тыс. чел.

Территориальными таможенными органами, органами ФМС активно пресекаются попытки нелегальной миграции граждан Китая, Южной Кореи, КНДР. Основными нарушениями являются попытки пересечения государственной границы по вновь оформленным паспортам, полученным после изменения личных данных – фамилии и имени, а также несоблюдение заявленной цели въезда, нарушение правил пребывания в Российской Федерации; осуществление трудовой деятельности у юридических лиц.

На Дальнем Востоке ежегодно растёт показатель поставленных на миграционный учёт иностранных граждан: в 2012 г. поставлено на миграционный учёт иностранных граждан на 23, 3% больше, чем в 2010 г. (667, 9 тыс. против 541, 7 тыс. человек соответственно).

Национальная структура временно пребывающих и проживающих в округе иностранных граждан за три года изменилась за счёт увеличения удельного веса граждан Узбекистана на 10, 7 процентных пункта (с 22, 3% в 2010 г. до 33, 0% в 2012 г.). В то же время удельный вес граждан КНР в 2012 г. снизился на 3, 9% по сравнению с 2010 годом. Структура национального состава находящихся на территории округа иностранных граждан на 01.01.2013 года выглядела следующим образом:

- граждане Узбекистана – 33%;
- граждане КНР – 16%;
- граждане Киргизии – 11, 3%;
- граждане Таджикистана – 9%;
- граждане Украины – 8, 2%;
- граждане Армении – 5, 9%;
- граждане Азербайджана – 2, 5%.

Большинство граждан СНГ въезжают на территорию Дальневосточного федерального округа с целью работы – 54, 5% и с частной целью – 43, 1%. Граждане КНР в 41, 4 % случаев въезда заявляют целью своего прибытия туризм и 28, 6 % – работу.

Причиной столь высоких темпов роста за последние два года количества пребывающих на территорию округа граждан СНГ является введение в России с июля 2010 г. системы патентов (введена Федеральным законом № 86-ФЗ от 19.05.2010), которая позволяет гражданам СНГ с безвизовым порядком въезда работать у физических лиц по патенту без оформления разрешения на работу и без прохождения медицинской комиссии. Это значительно упрощает иностранцам из стран СНГ с безви-

зовым порядком въезда процесс трудоустройства и их пребывания на территории России.

В то же время в результате введения в 2010 г. системы работы по патенту миграционные потоки граждан из стран СНГ и дальнейшее получение ими патентов не регулируются. Иностранному гражданину, как правило, стоит на миграционном учёте по месту пребывания по одному адресу, работает на основании патента у работодателя – физического лица – по другому адресу.

Со стороны граждан СНГ, получивших патенты, наблюдается недобросовестное отношение к предоставленным возможностям и, в нарушение миграционного законодательства, они трудоустраиваются к юридическим лицам. Таким образом, нарушения совершают и юридические лица, которые не имеют право трудоустраивать иностранных граждан без разрешения на работу.

Административные нарушения миграционного законодательства в трудовой сфере совершаются как иностранными гражданами – 61, 1% от общего объёма нарушений по результатам 2012 г., так и российскими гражданами и юридическими лицами – 38, 9%. От общего числа нарушений в трудовой сфере, выявленных в Дальневосточном федеральном округе, 47, 5% приходится на Приморский край, 15, 2% – на Якутию, 11, 3% – Амурскую область.

Наибольшее количество выявленных нарушений административного законодательства в сфере миграции – это нарушения правил въезда и режима пребывания (72, 1%). Удельный вес административных нарушений в трудовой сфере в округе составил 24, 1%, нарушения в сфере миграционного учёта – 3, 7%.

Выявленные административные нарушения в сфере миграции имеют тенденцию роста. За период с 2008 по 2012 гг. количество выявленных административных нарушений в сфере миграционного законодательства в Дальневосточном федеральном округе увеличилось на 39, 5%, что на 19, 5 п.п. выше, чем в среднем по России. Наиболее высокие темпы прироста выявленных административных правонарушений в Дальневосточном федеральном округе зафиксированы в сфере миграционного учёта (в 2012 г. на 32, 4% относительно уровня 2011 г. и в 2, 8 раза выше уровня 2008 года).

В 2012 г. выявлено 18 403 иностранных гражданина, незаконно находящихся на территории Дальневосточного федерального округа, что составило 7, 9% от всех выявленных в Российской Федерации незаконных мигрантов. Из них, по решениям судов, расположенных на территории Дальневосточного округа, подлежало административному выдворению – 3724 человека, депортировано – 215 человек.

Для ускорения процедуры установления личности, в случае отсутствия либо фальсификации удостоверяющих документов иностранных граждан, в июле 2010 г. был принят Федеральный закон № 86-ФЗ, вменяющий в обязанности ФМС России с 01.01.2013 г. проводить обязательную дактилоскопическую регистрацию иностранным гражданам, получающим разрешение на работу.

По состоянию на 01.03.2013 г. в территориальных органах ФМС России, расположенных на территории ДФО, дактилоскопирование иностранных граждан, производится, в основном, устаревшим методом – краской, т.к. на момент начала обязательной дактилоскопической регистрации иностранных граждан, получающих разрешение на работу, электронные сканеры в территориальных органах ФМС России, расположенных в округе, отсутствовали. Их поступление началось только после 20 февраля текущего года. Имеющиеся в наличии на 01.03.2013 года электронные сканеры не соответствуют современным требованиям,

что приводит к увеличению продолжительности работы с потребителями государственных услуг и увеличению очереди иностранных граждан, получающих разрешение на работу.

Кроме этого, в настоящее время все дактилоскопические материалы, собранные территориальными органами ФМС России, направляются в два адреса – территориальные информационные центры МВД России и центральный аппарат ФМС России, что свидетельствует о низкой степени электронного взаимодействия между указанными Службами.

Таким образом, ФМС России за период 2010-2012 годов, который был отведён на подготовку для реализации пункта «п» ст. 9 вышеуказанного федерального закона, не провела необходимую подготовительную работу по определению потребности в оборудовании и программном обеспечении, что фактически сорвало начало своевременной реализации Федерального закона.

Вызывает особую озабоченность то обстоятельство, что действующее законодательство, регулирующее процедуру оформления и выдачи патентов гражданам иностранных государств, прибывшим в безвизовом режиме, не содержит положения об обязанности иностранного гражданина представлять медицинские документы об отсутствии опасных заболеваний.