
МЕХАНИЗМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.Б. Зинковский

Н.В. Загорулько

Кафедра государственного и муниципального управления
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10–2, Москва, Россия, 117198

Статья посвящена рассмотрению механизма осуществления функции государственного управления миграцией в Российской Федерации. Особое внимание в статье уделено формам ее осуществления, а также оценке их соотношения и примерам их реализации.

Авторы статьи приходят к выводу, что миграция – это явление, требующее собственного правового регулирования и целенаправленного управленческого воздействия, что обусловило становление самостоятельной функции государственного управления миграцией в системе функций российского государства.

Авторы подчеркивают, что управление миграцией содержит в себе ценностное измерение с позиций реализации принципов конституционного строя, в ряду которых центральное место занимает защита прав и свобод человека и гражданина, с позиций гармонизации публичных и частных интересов.

Ключевые слова: миграция, государственное управление, функция государства, формы осуществления функций государства.

Каждая функция государства имеет свой механизм реализации, основу которого составляют формы ее осуществления. Поскольку каждая государственная функция является комплексной и общественные отношения, образующие ее предмет, разнообразны, механизм осуществления государственной функции всегда включает совокупность таких различных форм.

Формы осуществления государственной функции непосредственно связаны со специфическими видами государственной деятельности, образующими ее. Традиционной является классификация форм осуществления государственной функции на правовые и неправовые. Поясним, что понятие «неправовые формы» условно, потому что, как и правовые, они осуществляются в соответствии с действующим правом. Однако неправовые формы, в отличие от правовых, не связаны с изданием правовых актов, порождающих юридически значимые последствия, и не требуют юридического оформления результата соответствующей деятельности. Более целесообразно в этой связи

использовать понятие «организационная форма» осуществления государственной функции вместо «неправовая форма».

К правовым формам осуществления государственной функции относят: правотворческую, правоприменительную (правоисполнительную) и правоохранительную формы реализации государственной функции. Данные формы в полной мере применяются при осуществлении функции государственного управления миграцией.

Правотворчество как форма осуществления функции государственного управления миграцией выражается в деятельности по принятию нормативных правовых актов, а также заключению международно-правовых договоров, регулирующих общественные отношения в сфере миграции. В рамках правотворческой формы реализации данной государственной функции была создана нормативная база регулирования различных отношений, являющихся ее предметом.

Так, например, в Российской Федерации действует согласованная система нормативных правовых актов, определяющих правовой статус беженцев. Основным актом, регулирующим указанные вопросы, является Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах». В целях реализации данного Федерального закона Правительством Российской Федерации принят ряд подзаконных актов, таких как Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 679 «Об утверждении Общего положения о месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами» [7], Постановление Правительства Российской Федерации от 7 июня 2001 г. № 448 «О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами» [8] и др.

Следующим уровнем является принятие уполномоченным федеральным органом исполнительной власти соответствующего акта в целях реализации того или иного федерального закона или постановления Правительства Российской Федерации. Так, Приказ ФМС России от 5 апреля 2011 г. № 87 «О свидетельстве о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу» [13] (вместе с «Порядком оформления, выдачи и обмена свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу») издан в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах».

Важно отметить, что создание комплекса нормативных правовых актов требует нормотворческой активности государственных органов всех уровней.

К примеру, активными участниками правотворческой деятельности в сфере защиты прав беженцев являются субъекты Российской Федерации. Закон Алтайского края от 29 декабря 2006 г. № 148-ЗС «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Алтайском крае» [2] регламентирует вопросы социальной помощи многодетным семьям иностранных гражд-

дан и лиц без гражданства, в том числе семьям беженцев и вынужденных переселенцев, проживающих на территории Алтайского края.

Уровень муниципальных образований представлен соответствующими постановлениями органов местного самоуправления. В качестве примера назовем постановление Администрации муниципального образования «Наримановский район» Астраханской области от 16 сентября 2014 г. № 2000 «Об утверждении Порядка работы комиссии, уполномоченной на составление актов, подтверждающих проживание на территории муниципального образования “Наримановский район” граждан Украины, имеющих статус беженца или получивших временное убежище на территории Российской Федерации».

Правоприменительная (правоисполнительная) форма реализации функции государственного управления миграцией заключается в фактическом применении нормативных правовых актов в сфере регулирования миграции путем принятия правоприменительных актов. Без существования данной формы любой нормативный правовой акт являлся бы «мертвым», так как не применялся на практике. Данная форма выражается в принятии уполномоченными органами правоприменительных актов в сфере миграции.

Например, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 528 «Об утверждении Положения о выдаче на территории Российской Федерации свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 817» [9] ФМС России выдает свидетельства участника Государственной программы. Кроме того, ФМС России выдает иностранным гражданам и лицам без гражданства документы для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации; разрешения на привлечение работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда; разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патенты для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности у физических лиц; визы иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации; разрешения на временное проживание в Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства. ФМС России также выносит постановления о привлечении к административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших нормы миграционного законодательства.

Правоохранительная форма осуществления функции государственного управления миграцией заключается в деятельности по двум направлениям: обеспечение соблюдения законности и защита прав и свобод лиц, являющихся субъектами миграционных правоотношений.

Принцип законности применительно к функции государственного управления миграцией реализуется через осуществление государством наблюдения за процессом реализации правовых норм в сфере миграционных правоотношений. При осуществлении контроля и надзора в сфере миграции ФМС России совместно с заинтересованными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, аккредитованными экспертными организациями и экспертами проводит проверочные мероприятия по выявлению фактов нарушения миграционного законодательства иностранными гражданами и лицами без гражданства, работодателями, привлекающими иностранную рабочую силу в Российскую Федерацию, заказчиками работ (услуг) иностранных работников и т.д.

Защита прав и свобод лиц, являющихся субъектами миграционных правоотношений, осуществляется посредством создания действенных механизмов защиты прав и свобод лиц, не обладающих российским гражданством, прибывших на территорию нашей страны для получения образования, с целью трудоустройства, на постоянное место жительства и т.д.

В качестве средств защиты прав мигрантов «рассматриваются предусмотренные в законодательстве органы и процедуры, в которые может обратиться или которыми может воспользоваться лицо в случае нарушения или угрозы нарушения его прав» [12. С. 387–388].

Анализируя существующие в настоящее время в Российской Федерации внесудебные и судебные средства защиты прав мигрантов, можно отметить, что в Российской Федерации традиционным средством защиты субъективных прав и законных интересов мигрантов является обжалование актов и действий должностных лиц в административном порядке.

КоАП РФ предусматривает возможность защиты иностранными гражданами и лицами без гражданства своих прав в случае, если они считают, что их привлекли к административной ответственности незаконно либо с нарушением установленного законом порядка. Так, статья 30.1 КоАП РФ предусматривает право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении, указывая, что постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в статьях 25.1 – 25.5.1 настоящего Кодекса. К таковым в том числе относятся иностранные граждане и лица без гражданства.

Данный порядок широко используется и при обжаловании действий или бездействия должностных лиц ФМС России при предоставлении различных государственных услуг.

Еще одним действенным институтом защиты прав мигрантов является институт прокурорского надзора. Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 17 января 1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [3] в органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов. Во исполнение данного положения издан Приказ Генеральной Проку-

ратуры России от 30 января 2013 г. № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» [14]. В абзаце 2 пункта 1.1 указано, что Инструкция устанавливает единый порядок рассмотрения и разрешения в органах прокуратуры Российской Федерации обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, обращений и запросов должностных и иных лиц о нарушениях их прав и свобод, прав и свобод других лиц, о нарушениях законов на территории Российской Федерации, а также порядок приема граждан, должностных и иных лиц в органах прокуратуры Российской Федерации. Согласно абзацу 1 пункта 4.14 Приказа по итогам рассмотрения обращения может быть принято решение «удовлетворено» – приняты меры к полному или частичному восстановлению прав и законных интересов заявителя.

Данный институт защиты прав мигрантов достаточно эффективен. В Докладе ФМС России «Об осуществлении государственного контроля в сфере миграции за 2013 год» [1] указывалось, что количество отмененных решений территориальных органов органами прокуратуры либо вышестоящими должностными лицами ФМС России составило 541.

Еще одним институтом защиты прав мигрантов в Российской Федерации является институт Уполномоченного по правам человека. Согласно статье 15 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [17] Уполномоченный рассматривает жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

При этом статья 29 Закона закрепляет за Уполномоченным право: обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах; обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина, и т.д.

По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации и Председателю Следственного комитета Российской Федерации. Важно отметить, что вопросам защиты прав мигрантов в таких докладах, как правило, отводятся отдельные главы.

В России мигрантам наравне с гражданами страны принадлежит право на судебную защиту своих прав. Статья 46 Конституции РФ гласит: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суде» (части 1–2).

Как уже было отмечено, КоАП РФ предусматривает право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении, в том числе в судебном порядке. И этот инструмент активно используется в России. Так, в 2013 г. из 1709 отмененных решений территориальных органов ФМС России 1167 было отменено судами [1].

За защитой своих прав мигранты могут обращаться и в Конституционный Суд РФ. Статья 96 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [16] устанавливает, что правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным в конкретном деле, и объединения граждан, а также иные органы и лица, указанные в федеральном законе. Несмотря на то, что в законе мигранты прямо не указаны в качестве лиц, обладающих правом на обращение в Конституционный Суд РФ, они входят в категорию «иные лица», указанную в Законе. Таким образом, институт конституционной жалобы также используется иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Примерами рассмотрения Конституционным Судом РФ жалоб иностранных граждан могут служить [4]:

– Определение Конституционного Суда РФ от 12 мая 2006 г. № 155-О по жалобе гражданина Украины Х. на нарушение его конституционных прав пунктом 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», пунктом 13 статьи 7 и пунктом 13 статьи 9 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

– Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. № 55-О по жалобе гражданина Грузии Тодуа Кахабера на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и т.д.

Кроме того, часть 3 статьи 46 Конституции РФ закрепляет право каждого в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Ратифицировав 30 марта 1998 г. Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Российская Федерация приняла на себя обязательства обеспечивать каждому, находящемуся под ее юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I Конвенции (статья 1 Конвенции). Понятие «обеспечивать каждому» относится в равной степени к обеспечению прав и свобод как граждан России, так и иностранных гражданам и лиц без гражданства. Примером использования данного института иностранными гражданами является рассмотрение жалобы гражданина Узбекистана В.В. Киятина против Российской Федерации в связи с отказом российских властей предоставить ему разрешение на проживание в стране, так он являлся носителем ВИЧ.

Из проведенного анализа видно, что в настоящее время в России не просто созданы, но и вполне успешно действуют институты защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

Организационные формы осуществления функции государственного управления миграцией подразделяются на организационно-регламентирующую, организационно-хозяйственную и организационно-информационную.

Организационно-регламентирующая форма осуществления функции государственного управления миграцией заключается в деятельности государства, связанной с обеспечением функционирования различных звеньев государственного аппарата. Приведем несколько примеров такой деятельности:

– координация действий, направленных на осуществление функции государственного управления миграцией. Так, ФМС России координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части обеспечения функционирования Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

– создание специальных совещательных органов (коллегий), рассматривающих любой вопрос, входящий в компетенцию создавшего их ведомства. Например, Коллегия ФМС России может принять решение о наличии в проекте правового акта ФМС России положений, противоречащих действующему законодательству, и необходимости его доработки;

– координация действий посредством издания специализированных методических материалов. В частности, Минобразования России разрабатывает методические рекомендации в области порядка, особенностей, условий преподавания русского языка учащимся, прибывающим в школы Российской Федерации из государств ближнего и дальнего зарубежья;

– планирование деятельности. Органами государственной власти разрабатываются и утверждаются планы различных мероприятий, направленных на регулирование определенных общественных отношений в сфере миграции. Например, Министерство образования и науки Российской Федерации Приказом от 27 декабря 2005 г. № 317 утвердило Межведомственный план меро-

приятий, направленных на повышение эффективности интеграции мигрантов в принимающие сообщества Юга России. Кроме того, принимаются многочисленные планы мероприятий по социальной и культурной адаптации мигрантов.

Организационно-хозяйственная форма осуществления функции государственного управления миграцией заключается в деятельности государства по материальному и финансовому обеспечению ее выполнения. Данная деятельность бывает связана с:

- принятием стимулирующих мер. Так, меры, направленные на стимулирование миграции лиц, имеющих особо востребованные на российском рынке труда профессии и специальности, а также высокую квалификацию, установлены в качестве важнейших мер для достижения цели развития эффективного и гибкого рынка квалифицированного труда в Российской Федерации [11];

- Министерством внутренних дел Российской Федерации обеспечивается изготовление по единому образцу бланков миграционной карты, необходимой для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, разрабатывает и апробирует учебники и учебные пособия по русскому языку и литературе для детей мигрантов и вынужденных переселенцев [10];

- осуществлением специализированных выплат. Так, производится выплата компенсаций за утраченное жилье и (или) имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и постоянно проживающим на ее территории [5].

Организационно-информационная форма осуществления функции государственного управления миграцией заключается в деятельности государства по ее информационному обеспечению.

Примерами такой деятельности являются:

- разъяснение действующих нормативных правовых актов. Так, решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий» [15] обязывает национальные министерства и ведомства по вопросам труда, занятости и миграции давать необходимые разъяснения в целях обеспечения гражданам Республики Беларусь и Российской Федерации равных прав на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий. ФМС России дает разъяснения по вопросам, связанным с применением Порядка выплаты единовременного денежного пособия лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации, по существу [6];

- информирование участников миграционных процессов, в том числе потенциальных. Так, ФМС России формирует и распространяет официальный информационный пакет о Государственной программе содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживаю-

щих за рубежом, в том числе путем сопровождения и обновления соответствующего сайта в сети Интернет [18].

С 2005 г. началась активная работа по созданию общественных советов при министерствах, службах и агентствах, главной задачей которых стало развитие взаимодействия органов государственной власти с общественными объединениями, диаспорами, религиозными и иными организациями, научными учреждениями, и использование их потенциала для повышения эффективности реализации законодательства Российской Федерации в сфере миграции населения и его совершенствования, формирования обоснованных и взвешенных предложений по основным направлениям государственной миграционной политики посредством привлечения граждан Российской Федерации и организаций к обсуждению наиболее важных вопросов и перспектив в данной сфере деятельности государственных органов. По сути, целью создания общественных советов является формирование положительного мнения общественности о деятельности органов власти, информирование об их деятельности и контроль за ней.

Миграция, будучи значимым фактором в развитии России на протяжении всей ее истории, только в начале 90-х гг. XX в. стала восприниматься в нашей стране как явление, требующее собственного правового регулирования и целенаправленного управленческого воздействия. Это и обусловило становление самостоятельной функции государственного управления миграцией в системе функций российского государства.

Управление миграцией как функция государства содержит в себе ценностное измерение с позиций реализации принципов конституционного строя, в ряду которых центральное место занимает защита прав и свобод человека и гражданина, с позиций гармонизации публичных и частных интересов.

Реализация функции государственного управления миграцией и миграционной политики в целом в Российской Федерации связана как с созданием системы органов, деятельность которых направлена на регулирование миграционных процессов и отношений, так и с созданием соответствующей нормативной правовой базы, массива законодательных актов в соответствующей сфере. В частности, в рамках реализации функции государственного управления миграцией в Российской Федерации создан массив нормативных правовых актов концептуального, стратегического и программного характера, регулирующий миграционные процессы и отношения с позиции баланса публичных и частных интересов и опосредующих реализацию этой функции государства в различных формах.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Доклад ФМС России «Об осуществлении государственного контроля в сфере миграции за 2013 г.» // Офиц. сайт ФМС России. URL: <http://www.fms.gov.ru>.

- [2] Закон Алтайского края от 29 декабря 2006 г. № 148-ЗС «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Алтайском крае» // Сборник законодательства Алтайского края. 2006. № 128 (Часть 2). С. 25.
- [3] Закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.
- [4] Конституционный Суд Российской Федерации. Офиц. сайт. URL: <http://www.ksrf.ru/ru>.
- [5] Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 «О Порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 20. Ст. 2281.
- [6] Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 1998 г. № 484 «О размере единовременного денежного пособия и Порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 22. Ст. 2457.
- [7] Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 679 «Об утверждении Общего положения о месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 27. Ст. 3196.
- [8] Постановление Правительства Российской Федерации от 7 июня 2001 г. № 448 «О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 24. Ст. 2460.
- [9] Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 528 «Об утверждении Положения о выдаче на территории Российской Федерации свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 817» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 30. Ст. 4101.
- [10] Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2011 г. № 492 «О Федеральной целевой программе “Русский язык” на 2011–2015 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 26. Ст. 3815.
- [11] Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 298 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Содействие занятости населения”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18 (Часть I). Ст. 2147.
- [12] Права человека / Под ред. Е.А. Лукашевой. 3-е изд. М.: Норма, 2015.
- [13] Приказ ФМС России от 5 апреля 2011 г. № 87 «О свидетельстве о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 36.
- [14] Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2013. № 4.

- [15] Решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий» // Российская газета. 1996. № 186.
- [16] Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.
- [17] Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.
- [18] Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 26. Ст. 2820.

REFERENCES

- [1] Doklad FMS Rossii «Ob osushhestvlenii gosudarstvennogo kontrolja v sfere migracii za 2013 g.» // Ofic. sajt FMS Rossii. URL: <http://www.fms.gov.ru>.
- [2] Zakon Altajskogo kraja ot 29 dekabrya 2006 g. № 148-ZS «O dopolnitel'nyh merah social'noj podderzhki mnogodetnyh semej v Altajskom krae» // Sbornik zakonodatel'stva Altajskogo kraja. 2006. № 128 (Chast' 2). S. 25.
- [3] Zakon Rossijskoj Federacii ot 17 janvarja 1992 g. № 2202-1 «O prokurature Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1995. № 47. St. 4472.
- [4] Konstitucionnyj Sud Rossijskoj Federacii. Ofic. sajt. URL: <http://www.ksrf.ru/ru>.
- [5] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 30 aprelja 1997 g. № 510 «O Porjadke vyplaty kompensacij za utrachennoe zhil'e i/ili imushhestvo grazhdanam, postradavshim v rezul'tate razreshenija krizisa v Chechenskoj Respublike i pokinuvshim ee bezvovratno» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1997. № 20. St. 2281.
- [6] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 23 maja 1998 g. № 484 «O razmere edinovremennogo denezhnogo posobija i Porjadke ego vyplaty licu, poluchivshemu svidetel'stvo o rassmotrenii hodatajstva o priznanii bezhencem na territorii Rossijskoj Federacii po sushhestvu» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1998. № 22. St. 2457.
- [7] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 30 ijunja 1998 g. № 679 «Ob utverzhdenii Obshhego polozhenija o meste vremennogo sodержanija lic, hodatajstvujushhих o priznanii bezhencami» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1998. № 27. St. 3196.
- [8] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 7 ijunja 2001 g. № 448 «O poluchenii pitanija i pol'zovanii kommunal'nymi uslugami v centre vremennogo razmeshhenija lic, hodatajstvujushhих o priznanii bezhencami» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2001. № 24. St. 2460.
- [9] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 15 ijulja 2010 g. № 528 «Ob utverzhdenii Polozhenija o vydache na territorii Rossijskoj Federacii svidetel'stva uchastnika Gosudarstvennoj programmy po okazaniju sodejstvija dobrovol'nomu pereseleniju v Rossijskuju Federaciju sootchestvennikov, prozhivajushhих za rubezhom, i o vnesenii izmenenij v postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 28 dekabrya 2006 g. № 817» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2010. № 30. St. 4101.
- [10] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 20 ijunja 2011 g. № 492 «O Federal'noj celevoj programme “Russkij jazyk” na 2011–2015 gg.» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2011. № 26. St. 3815.

- [11] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 15 aprelja 2014 g. № 298 «Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii “Sodejstvie zanjatosti naselenija”» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2014. № 18 (Chast' I). St. 2147.
- [12] Prava cheloveka / Pod red. E.A. Lukasjevoj. 3-e izd. M.: Norma, 2015.
- [13] Prikaz FMS Rossii ot 5 aprelja 2011 g. № 87 «O svidetel'stve o rassmotrenii hodatajstva o priznanii bezhencem na territorii Rossijskoj Federacii po sushhestvu» // Bjulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti. 2011. № 36.
- [14] Prikaz General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii ot 30 janvarja 2013 g. № 45 «Ob utverzhdenii i vvedenii v dejstvie Instrukcii o porjadke rassmotrenija obrashhenij i priema grazhdan v organah prokuratury Rossijskoj Federacii» // Zakonnost'. 2013. № 4.
- [15] Reshenie Vysshego Soveta Soobshhestva Belarusi i Rossii ot 22 ijunja 1996 g. № 4 «O ravnih pravah grazhdan na trudoustrojstvo, oplatu truda i predostavlenie drugih social'no-trudovyh garantij» // Rossijskaja gazeta 1996. № 186.
- [16] Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 21 ijulja 1994 g. № 1-FKZ «O Konstitucionnom Sude Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1994. № 13. St. 1447.
- [17] Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 26 fevralja 1997 g. № 1-FKZ «Ob Upolnomochenom po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1997. № 9. St. 1011.
- [18] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 22 ijunja 2006 g. № 637 «O merah po okazaniju sodejstvija dobrovol'nomu pereseleniju v Rossijskuju Federaciju sootchestvennikov, prozhivajushhijh za rubezhom» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2006. № 26. St. 2820.

MECHANISM OF REALISATION OF STATE FUNCTION OF MIGRATION REGULATION IN RUSSIAN FEDERATION

Sergey B. Zinkovskiy

Nikolay V. Zagorulko

Department of Public Administration
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya st., 10–2, Moscow, Russia, 117198

The article is devoted to the analysis of mechanism of realization of state function of migration regulation in Russian Federation. Special attention is given to the forms of its realization as well as to the assessment of their correspondence and examples of their practical implementation.

The authors conclude that migration is a phenomenon that requires its own legal regulation and targeted managerial influence, which led to the establishment of an independent function of the state migration state system.

The authors emphasize the migration management contains the value dimension from the standpoint of implementation of principles of the constitutional system, among which the central place is occupied the protection of the rights and freedoms of citizen, from the posture of harmonizing public and private interests.

Key words: migration, public administration, state function, forms of realization of state functions.