

УДК 323.2
МРНТИ 06.81.33

DOI: <https://doi.org/10.37788/2025-2/149-155>

М.А. Баданина^{1*}

¹НАО Торайгыров Университет, Казахстан

*(e-mail: marina_vip_72@mail.ru)

Взаимодействие контрольно-надзорных органов и общественного контроля в обеспечении законности в миграционной сфере

Аннотация

Основная проблема: Современная система государственного контроля в сфере миграции недостаточно эффективна. Отсутствие чётко выстроенной системы разграничения полномочий между органами, участвующими в регулировании миграционных процессов, разобщённость механизмов контроля, а также слабая законодательная и нормативно-правовая база существенно снижают результативность надзора в этой области. Наряду с этим, взаимодействие должностных лиц контрольных органов с институтами общественного контроля остаётся фрагментарным и нерегламентированным, что препятствует формированию справедливой и прозрачной миграционной политики.

Цель: Целью статьи является анализ деятельности должностных лиц контрольно-надзорных органов в сфере миграции и выявление путей повышения эффективности их взаимодействия с институтами общественного контроля. Особое внимание уделяется проблеме правового регулирования полномочий указанных субъектов и разработке рекомендаций по совершенствованию координации и прозрачности в миграционной сфере.

Методы: В работе применяются системный, нормативно-правовой, сравнительно-правовой и институциональный методы. Анализируются действующие нормативные акты, структура взаимодействия между государственными и общественными институтами, а также примеры правоприменительной практики.

Результаты и их значимость: В результате исследования выявлены основные проблемы: размытость компетенций между органами, осуществляющими миграционный контроль; отсутствие устойчивого взаимодействия между государственными и общественными структурами; а также слабая нормативная база, регулирующая такую координацию. Предложены направления реформирования: уточнение и нормативное закрепление полномочий участников миграционного контроля, создание механизмов институционального взаимодействия с общественными структурами, а также расширение участия гражданского общества в мониторинге миграционных процессов.

Значимость результатов заключается в формировании предложений, способствующих созданию более прозрачной и справедливой миграционной политики. Повышение эффективности взаимодействия государственных и общественных институтов позволит не только усилить контроль за миграционными потоками, но и обеспечить защиту прав как граждан, так и мигрантов, тем самым укрепляя правопорядок и доверие к государственным органам.

Ключевые слова: Миграционная политика, контрольно-надзорные органы, общественный контроль, государственное управление, правовое регулирование.

Введение

В современном обществе вопрос миграции стал одним из наиболее значимых и актуальных направлений государственной политики. Постоянное перемещение населения между регионами и государствами влияет на социально-экономическую, политическую и культурную сферы страны. Средства массовой информации, научные исследования, а также активная общественная дискуссия регулярно освещают проблемы, связанные с миграционными процессами и их последствиями. Миграция затрагивает широкий круг вопросов – от экономического развития до социальной интеграции, от обеспечения национальной безопасности до защиты прав мигрантов. В этом контексте деятельность контрольно-

надзорных органов, которые осуществляют мониторинг и контроль миграционных процессов, приобретает особое значение.

Управление миграцией – это комплексная, междисциплинарная сфера, находящаяся на стыке права, социологии, экономики и государственного управления. Эта сфера характеризуется применением специфических юридических инструментов и механизмов, направленных на регулирование общественных отношений, возникающих вследствие перемещения людей через границы. Важным аспектом государственной политики в области миграции является формирование единой стратегии управления, которая учитывала бы не только внутренние реалии и интересы страны, но и международный опыт и стандарты. Для успешной реализации такой стратегии необходимо обеспечить комплексный подход, включающий законодательное регулирование, совершенствование административных процедур и развитие государственных программ по адаптации и интеграции мигрантов в принимающее общество.

Таким образом, роль контрольно-надзорных органов выходит за рамки простой реализации законов и административных норм – они становятся инструментом поддержания общественного порядка, защиты прав граждан и мигрантов, а также обеспечения национальной безопасности. Однако для успешного функционирования системы миграционного контроля необходимо также эффективно выстраивать взаимодействие с институтами общественного контроля, что позволяет повысить прозрачность деятельности органов и способствует формированию доверия со стороны населения и мигрантов.

Материалы и методы

Для анализа деятельности контрольно-надзорных органов в сфере миграции были рассмотрены ключевые государственные структуры Российской Федерации, ответственные за контроль и регулирование миграционных процессов. В первую очередь это Министерство внутренних дел Российской Федерации и его территориальные подразделения, включая Главное управление по вопросам миграции – основной орган, осуществляющий функции государственного контроля и надзора в миграционной сфере. Деятельность МВД направлена на предупреждение, выявление и пресечение преступлений, связанных с незаконной миграцией, обеспечение общественной безопасности и предотвращение террористической и экстремистской деятельности среди мигрантов.

Кроме МВД, важную роль играют Федеральная налоговая служба, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, а также Федеральная служба по труду и занятости (Роструд). Эти органы контролируют соблюдение мигрантами налогового законодательства, трудовых норм и стандартов, что способствует защите прав как иностранных работников, так и работодателей.

Прокуратура Российской Федерации выполняет надзорную функцию, контролируя соблюдение Конституции и законов в области миграции, а также законность действий всех государственных органов и должностных лиц. Важной задачей прокуратуры является обеспечение выполнения функций по противодействию незаконной миграции, поддержанию правопорядка и общественной безопасности.

В работе применялись различные научные методы: нормативно-правовой анализ нормативных актов и законодательства в сфере миграции, системный подход для выявления функций и взаимодействия органов, сравнительно-правовой метод для анализа международного опыта, а также институциональный анализ взаимодействия с общественным контролем. Рассматривались правоприменительная практика и результаты мониторинга деятельности контрольно-надзорных структур, а также механизмы взаимодействия с неправительственными организациями и средствами массовой информации.

Результаты

Анализ деятельности контрольно-надзорных органов выявил их многогранные функции, включающие регулирование миграционных процессов, контроль за законностью пребывания мигрантов, защиту их прав, обработку документов и заявлений, поддержку социальной адаптации, сбор и анализ миграционных данных, применение административных мер ответственности и взаимодействие с другими государственными институтами.

Регулирование миграционных процессов предполагает обеспечение соблюдения законодательства в отношении въезда, пребывания и выезда иностранных граждан, что требует четкой организации и координации между различными ведомствами. Проверка законности

пребывания мигрантов включает ведение учёта, выявление нелегальной миграции и борьбу с преступностью, связанной с миграцией, что имеет важное значение для поддержания общественной безопасности.

Защита прав мигрантов – неотъемлемая часть деятельности органов контроля, направленная на предотвращение эксплуатации, дискриминации и нарушения прав иностранных граждан, проживающих и работающих в России. Обработка заявлений на визы, разрешения на работу и виды на жительство позволяет обеспечить легальность нахождения мигрантов и их интеграцию в общество.

Контрольно-надзорные органы также активно участвуют в поддержке социальной адаптации мигрантов, сотрудничая с государственными и частными организациями, что способствует успешной интеграции и снижению социальных рисков. Систематизация данных о миграционных потоках позволяет прогнозировать изменения и корректировать миграционную политику в соответствии с актуальными вызовами.

Общественный контроль в сфере миграции проявляется через мониторинг деятельности миграционных служб, подготовку независимых отчетов, участие граждан и НКО в обсуждении миграционной политики, освещение проблем мигрантов в СМИ и реализацию совместных программ по правозащитной деятельности и социальной адаптации.

Позитивные примеры такого взаимодействия включают совместные программы по легализации мигрантов, которые способствовали улучшению условий жизни и правовой защищённости уязвимых групп населения. Общественные организации также играют важную роль в правопросвещении мигрантов и защите их прав, что способствует формированию атмосферы доверия и сотрудничества.

Обсуждение

Несмотря на достигнутые успехи и предпринятые меры по контролю миграционных процессов, в сфере миграционного контроля и регулирования сохраняется целый ряд серьезных проблем и значительных вызовов, которые существенно затрудняют эффективное выполнение функций контрольно-надзорных органов. Одной из наиболее острых и комплексных проблем является хронический недостаток ресурсов, как финансовых, так и кадровых. Этот дефицит существенно ограничивает возможности государственных структур в полной мере реализовывать возложенные на них полномочия, своевременно и адекватно реагировать на быстро меняющиеся вызовы и угрозы, связанные с миграционными потоками. Финансовая недостаточность проявляется не только в недостаточном финансировании программ мониторинга и профилактики нелегальной миграции, но и в ограничении возможностей для технического оснащения, проведения обучающих мероприятий и повышения квалификации сотрудников. Кадровый дефицит, в свою очередь, ведет к перегрузке работников, снижению качества их деятельности, а также к росту коррупционных рисков и снижению уровня общественного доверия к миграционным службам.

Параллельно с проблемой недостатка ресурсов существует серьезная и системная проблема недоверия со стороны мигрантов к государственным институтам, ответственным за регулирование и контроль миграционной деятельности. Это недоверие во многом обусловлено страхом мигрантов перед возможной депортацией, боязнью административных наказаний и юридических последствий за нарушение миграционного законодательства. Дополнительным фактором, усугубляющим ситуацию, являются бюрократические сложности, с которыми сталкиваются мигранты при попытках легализоваться, получить разрешение на работу или оформить необходимые документы. Низкий уровень информированности мигрантов о своих правах и обязанностях, отсутствии прозрачной и доступной информации о процедурах и возможностях государственной поддержки создают благоприятную почву для возникновения множества недоразумений, конфликтов и случаев злоупотреблений со стороны недобросовестных посредников. Все это препятствует не только легализации мигрантов, но и снижает эффективность государственного контроля, затрудняет защиту прав иностранных граждан и усиливает риски социальной нестабильности.

Еще одной крайне важной проблемой является необходимость масштабного и системного реформирования законодательной базы, регулирующей миграционные процессы. Многие действующие нормативные акты являются устаревшими и не соответствуют современным реалиям международных миграционных потоков, а также новым социальным, экономическим и политическим вызовам. В условиях глобализации, увеличения численности мигрантов и усложнения миграционных маршрутов становится очевидной необходимость

адаптации законодательства к международным стандартам в области прав человека, обеспечения национальной безопасности, а также гуманитарным и социальным аспектам миграции. Недостаточная нормативная регламентация и отсутствие четких процедур зачастую создают правовые «дыры», которые затрудняют эффективное управление миграцией и способствуют возникновению правонарушений и злоупотреблений. Кроме того, в некоторых случаях законы противоречат друг другу или имеют неоднозначную трактовку, что затрудняет их применение на практике и порождает противоречия между различными государственными органами.

Еще одним критическим фактором, негативно влияющим на ситуацию, является отсутствие должной координации и взаимодействия между контрольно-надзорными органами, а также недостаточная вовлечённость и активность общественных институтов. Сложившаяся разобщенность ведет к дублированию функций, неэффективному использованию ресурсов и замедлению принятия необходимых мер. Недостаточная коммуникация и обмен информацией между ведомствами снижают качество мониторинга миграционных процессов и создают пробелы в противодействии нелегальной миграции и миграционной преступности. В свою очередь, слабое взаимодействие с институтами общественного контроля, такими как неправительственные организации, профсоюзы, религиозные и этнические объединения, а также с экспертным сообществом, снижает уровень общественной поддержки миграционной политики и порождает дефицит обратной связи и общественного мониторинга. Последствия такой ситуации проявляются в росте правонарушений, связанных с миграцией, нарастании социального напряжения и усилении националистических и ксенофобских настроений среди населения. Особенно остро данные негативные тенденции проявляются в регионах с высокой концентрацией мигрантов, где формальный подход к проблемам и бездействие органов контроля ведут к дестабилизации социальной обстановки и росту конфликтных ситуаций.

В условиях этих вызовов одной из перспективных и необходимых стратегий является активизация и расширение взаимодействия контрольно-надзорных органов с институтами общественного контроля. Создание устойчивых и институционализированных форм сотрудничества с неправительственными организациями, СМИ, научными и экспертными кругами позволяет повысить прозрачность деятельности государственных структур и расширить возможности для мониторинга и оценки эффективности миграционного контроля. Развитие программ правового просвещения мигрантов и социальных инициатив, направленных на поддержку и адаптацию иностранных граждан, способствует не только улучшению информированности и повышению правовой культуры, но и снижению рисков эксплуатации и дискриминации.

Кроме того, активное вовлечение общественных организаций и средств массовой информации позволяет своевременно выявлять проблемы и негативные тенденции, доносить их до широкой аудитории и инициировать необходимые изменения в политике и практике. Совместные проекты и программы с участием государственных и общественных структур помогают создавать условия для комплексной поддержки мигрантов, укреплять доверие между мигрантами и государством, а также способствуют формированию более гуманного и справедливого миграционного законодательства.

Таким образом, комплексное решение проблем миграционного контроля требует не только укрепления материально-технической базы и кадрового потенциала органов надзора, но и глубоких институциональных реформ, направленных на обновление законодательной базы и создание эффективных механизмов межведомственного и общественного взаимодействия. Такой подход позволит значительно повысить эффективность миграционного контроля, защитить права мигрантов и обеспечить устойчивое развитие общества в условиях динамично меняющихся миграционных процессов.

Заключение

Деятельность контрольно-надзорных органов в сфере миграции Российской Федерации играет ключевую роль в обеспечении правопорядка, национальной безопасности и социальной стабильности. Взаимодействие с институтами общественного контроля способствует повышению прозрачности, подотчётности и эффективности работы государственных структур, что в конечном итоге улучшает реализацию миграционной политики.

Для дальнейшего улучшения ситуации необходимо продолжать развитие и совершенствование законодательной базы, обеспечивать достаточное финансирование и кадровое обеспечение миграционных служб, а также создавать условия для доверительного

диалога между государством, обществом и мигрантами. Это позволит обеспечить защиту прав всех участников миграционных процессов, содействовать успешной интеграции мигрантов и укреплять социальную гармонию в многонациональном обществе.

Продолжение и развитие сотрудничества между государственными органами и общественными институтами будет способствовать созданию справедливой, эффективной и гуманной миграционной системы, способной адекватно реагировать на современные вызовы и обеспечивать устойчивое развитие общества в целом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 N 109-ФЗ (последняя редакция) // URL: <https://www.consultant.ru>
- 2 Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (последняя редакция) // URL: <https://www.consultant.ru>
- 3 Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. N 1162 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» // URL: <https://base.garant.ru/70259302/>
- 4 Кузнецова К.А., Ткаченко Н.Н. Правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел по противодействию незаконной миграции // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 4 (94). – С. 45-56.
- 5 Максимова Е.В. Прокурорский надзор за исполнением миграционного законодательства // Молодой ученый. 2020. № 19 (309). – С. 328-330.
- 6 Паламарчук А.В. Задачи прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства // Законность. 2014. № 1. – С. 9-13.
- 7 Черепанова И.В. Прокурорский надзор за исполнением законов о внешней трудовой миграции: лекция / Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Москва, 2012. – 45 с.

REFERENCES

- 1 Federal'nyi zakon «O migratsionnom uchete inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva v Rossiiskoi Federatsii» ot 18.07.2006 N 109-FZ [Federal Law "On Migration Registration of Foreign Citizens and Stateless Persons in the Russian Federation" dated 18.07.2006 N 109-FZ]. URL: <https://www.consultant.ru> [in Russian].
- 2 Federal'nyi zakon «O prokureture Rossiiskoi Federatsii» ot 17.01.1992 N 2202-1 [Federal Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" dated 17.01.1992 N 2202-1]. URL: <https://www.consultant.ru> [in Russian].
- 3 Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 13 noyabrya 2012 g. N 1162 «Ob utverzhdenii Polozheniya ob osushchestvlenii federal'nogo gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) v sfere migratsii» [Decree of the Government of the Russian Federation dated 13 November 2012 N 1162 "On Approval of the Regulation on the Implementation of Federal State Control (Supervision) in the Field of Migration"]. URL: <https://base.garant.ru/70259302/> [in Russian].
- 4 Kuznetsova, K.A., Tkachenko, N.N. (2021) Pravovye i organizatsionnye osnovy deyatel'nosti organov vnutrennikh del po protivodeistviyu nezakonnoi migratsii [Legal and organizational bases of the internal affairs bodies activities in counteracting illegal migration]. Vestnik Ufimskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii, 4 (94), pp. 45-56. [in Russian].
- 5 Maksimova, E.V. (2020) Prokurorskiy nadzor za ispolneniem migratsionnogo zakonodatel'stva [Prosecutorial supervision over the enforcement of migration legislation]. Molodoi uchenyi, 19 (309), pp. 328-330. [in Russian].
- 6 Palamarchuk, A.V. (2014) Zadachi prokurorskogo nadzora za ispolneniem migratsionnogo zakonodatel'stva [Tasks of prosecutorial supervision over enforcement of migration legislation]. Zakonnost', 1, pp. 9-13. [in Russian].
- 7 Cherepanova, I.V. (2012) Prokurorskiy nadzor za ispolneniem zakonov o vneshnei trudovoi migratsii: lektsiya [Prosecutorial supervision over enforcement of laws on external labor migration: lecture]. Moskva: Akademiya General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 45 p. [in Russian].

М.А. Баданина¹¹Торайғыров Университеті, Қазақстан**Контроль және қадағалау органдары мен қоғамдық бақылаудың көші-қон саласындағы заңдылықты қамтамасыз етудегі өзара әрекеті**

Қазіргі кезде көші-қон саласындағы мемлекеттік бақылау жүйесі жеткіліксіз тиімді. Көші-қон процестерін реттеуге қатысатын органдар арасындағы өкілеттіктердің нақты бөлінбеуі, бақылау механизмдерінің өзара байланысының әлсіздігі, сондай-ақ нормативтік-құқықтық базаның әлсіздігі осы саладағы қадағалаудың нәтижелілігін айтарлықтай төмендетеді. Сонымен қатар, бақылау органдарының лауазымды тұлғалары мен қоғамдық бақылау институттарының өзара әрекеті фрагментті және реттелмеген, бұл әділ әрі ашық көші-қон саясатын қалыптастыруға кедергі келтіреді.

Мақалада көші-қон саласындағы бақылау-қадағалау органдарының лауазымды тұлғаларының қызметін талдау және олардың қоғамдық бақылау институттарымен өзара әрекеттесу тиімділігін арттыру жолдарын анықтау мақсаты қойылған. Арнайы назар аталмыш субъектілердің өкілеттіктерін құқықтық реттеу мәселесіне және көші-қон саласында үйлестіру мен ашықтықты жетілдіру бойынша ұсыныстарды әзірлеуге аударылады.

Жұмыста жүйелік, нормативтік-құқықтық, салыстырмалы-құқықтық және институционалдық әдістер қолданылады. Қолданыстағы нормативтік актілер, мемлекеттік және қоғамдық институттар арасындағы өзара әрекеттесу құрылымы, сондай-ақ құқық қолдану практикасының мысалдары талданады.

Зерттеу нәтижесінде негізгі мәселелер анықталды: көші-қон бақылауын жүзеге асыратын органдар арасындағы құзыреттердің анық еместігі; мемлекеттік және қоғамдық құрылымдар арасындағы тұрақты өзара әрекеттің болмауы; сондай-ақ мұндай үйлестіруді реттейтін нормативтік база әлсіздігі. Реформалау бағыттары ұсынылды: көші-қон бақылауына қатысушылардың өкілеттіктерін нақтылау және нормативтік бекіту, қоғамдық құрылымдармен институционалдық өзара әрекеттесу механизмдерін құру, сондай-ақ азаматтық қоғамның көші-қон процестерін мониторингтеуге қатысуын кеңейту.

Нәтижелердің маңызы – ашық және әділ көші-қон саясатын қалыптастыруға ықпал ететін ұсыныстарды әзірлеуде. Мемлекеттік және қоғамдық институттардың өзара әрекеттесу тиімділігін арттыру көші-қон ағындарына бақылауды күшейтіп қана қоймай, азаматтар мен мигранттардың құқықтарын қорғауды қамтамасыз етіп, құқық тәртібін нығайтуға және мемлекеттік органдарға сенімді арттыруға мүмкіндік береді.

Түйінді сөздер: Көші-қон саясаты, бақылау-қадағалау органдары, қоғамдық бақылау, мемлекеттік басқару, құқықтық реттеу.

М.А. Badanina¹¹NAO Toraygyrov University, Kazakhstan**Interaction of Control and Supervisory Authorities and Public Oversight in Ensuring Legality in the Migration Sphere**

The current system of state control in the migration sphere is insufficiently effective. The absence of a clearly defined system for delineating powers among bodies involved in regulating migration processes, fragmentation of control mechanisms, as well as a weak legislative and regulatory framework significantly reduce the effectiveness of supervision in this area. Alongside this, the interaction between officials of control bodies and public oversight institutions remains fragmented and unregulated, hindering the formation of a fair and transparent migration policy.

The purpose of this article is to analyze the activities of officials of control and supervisory bodies in the migration sphere and to identify ways to improve the effectiveness of their interaction with public oversight institutions. Special attention is given to the problem of legal regulation of the powers of these subjects and the development of recommendations for improving coordination and transparency in the migration sphere.

This study applies systemic, regulatory-legal, comparative-legal, and institutional methods. Current regulatory acts, the structure of interaction between state and public institutions, as well as examples of law enforcement practice are analyzed.

The research revealed key problems: unclear competencies among bodies exercising migration control; lack of sustainable interaction between state and public structures; and a weak regulatory framework governing such coordination. Proposed reforms include clarifying and legally consolidating the powers of migration control participants, creating mechanisms for institutional cooperation with public organizations, and expanding the involvement of civil society in monitoring migration processes.

The significance of the results lies in the formulation of proposals aimed at creating a more transparent and fair migration policy. Improving the effectiveness of interaction between state and public institutions will not only strengthen control over migration flows but also ensure the protection of the rights of both citizens and migrants, thereby reinforcing the rule of law and trust in state bodies.

Key words: Migration policy, control and supervisory bodies, public oversight, state administration, legal regulation.

Дата поступления рукописи в редакцию: 16.06.2025 г.