

Шишкин Артём Евгеньевич

аспирант

Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ»
г. Саратов, Саратовская область

ФЕДЕРАЛЬНАЯ МИГРАЦИОННАЯ СЛУЖБА: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

***Аннотация:** в статье исследуются полномочия и функции Федеральной миграционной службы Российской Федерации, существовавшей как независимый от Министерства внутренних дел орган исполнительной власти в период с 2012 по 2016 год. Актуализируются проблемы и структурные противоречия в полномочиях ФМС России, связанные с отсутствием у Службы правоохранительных полномочий, что обуславливало необходимость её деятельности через сотрудничество с МВД России. Также рассматриваются причины упразднения Федеральной миграционной службы Российской Федерации.*

***Ключевые слова:** Федеральная миграционная служба Российской Федерации, ФМС России, исторический анализ, административное право, миграция, миграционное право.*

С момента упразднения Федеральной миграционной службы (далее – ФМС России) в 2016 году и передачи ее функций в ведение Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) прошло 10 лет. Тем не менее, ретроспективный анализ деятельности этого ведомства представляет высокую научную и практическую ценность. Актуальность данного исследования продиктована продолжающимися в 2024–2026 годах дискуссиями на высшем государственном уровне о том, какая модель управления миграцией является оптимальной – полицейская или административно-сервисная.

ФМС России в период своего существования накопила уникальный опыт межведомственного взаимодействия, адаптации иностранных граждан и предоставления государственных услуг. В то же время служба подвергалась критике за коррупционные проявления, дублирование полномочий с полицией и слабую оперативную составляющую [1]. Изучение правового статуса, достижений и ошибок ФМС России позволяет извлечь важные уроки для современного нормотворчества, чтобы избежать системных просчетов при конструировании обновленных органов контроля, таких как недавно созданная Служба по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан МВД России.

В период своей наибольшей активности ФМС России осуществляла значительный объем функций по оформлению разрешительных документов. Специалисты ведомства обеспечивали реализацию государственных услуг по выдаче патентов, разрешений на временное проживание и видов на жительство. Функционал органа включал осуществление проверочных мероприятий в отношении работодателей, привлекающих иностранную рабочую силу. Многогранность компетенции требовала формирования разветвленного территориального аппарата, способного оперативно обрабатывать поступающие обращения граждан. Подобная модель управления предполагала концентрацию административных процедур в рамках одного специализированного субъекта, что изначально рассматривалось как позитивный шаг к систематизации делопроизводства.

Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. отмечают: «отсутствие государственно-принудительных, административно-юрисдикционных средств у ФМС России приводило к необходимости тесного взаимодействия миграционных органов с органами полиции ... Эффективное осуществление функций государственного управления миграцией населения невозможно без так называемого «силового обеспечения» этих функций» [2].

Во-многом, выбор между наделением правоохранительными полномочиями ФМС России или передачу функций ФМС России в сферу ведения МВД России (с остановкой на последнем варианте) обусловил административные реформы по

ликвидации ФМС России. Данный выбор был сделан из финансовых соображений.

Кроме того, наделение ФМС России широкими полномочиями порождало определенные противоречия в правоприменительной практике. Отсутствие у инспекторов ФМС России права на осуществление полноценной оперативно-розыскной деятельности существенно ограничивало их возможности по выявлению латентных преступлений. Государственный инспектор мог зафиксировать факт незаконного трудоустройства, однако пресечение организованных каналов нелегального транзита требовало обязательного привлечения полицейских структур.

Функционирование ФМС России неизбежно сопровождалось проблемой межведомственного дублирования. Сотрудники ФМС России и представители МВД России зачастую реализовывали схожие текущие задачи при проверке мест компактного проживания прибывших лиц. Участковые уполномоченные полиции и миграционные инспекторы могли проводить осмотры одних и тех же объектов с минимальным интервалом времени. О.В. Катаева и Н.В. Полякова отмечают, что подобная организация работы приводила к нерациональному расходованию государственных ресурсов и существенным затруднениям в координации усилий по борьбе с правонарушениями [3].

Разделение функций между силовым и гражданским ведомствами создавало условия для снижения результативности государственного принуждения.

Особое внимание следует уделить правовому оформлению процедуры ликвидации ФМС России. Прекращение деятельности самостоятельной службы было официально закреплено весной 2016 года. Согласно п. 2 Указа Президента РФ от 05.04.2016 №156 [4], рассматриваемое ведомство было упразднено, а его функции и полномочия в полном объеме переданы МВД России.

Решение главы государства было обусловлено потребностью оптимизации структуры органов исполнительной власти. Возвращение контроля в компетенцию полиции преследовало цель консолидации информационных учетов и оперативных возможностей в рамках единой институциональной системы.

Последующий период характеризовался масштабной работой по инкорпорации и пересмотру ведомственного законодательства. Правопреемство потребовало проведения детальной инвентаризации действовавших приказов и административных регламентов. Значительная часть документов упраздненной службы перестала отвечать требованиям изменившейся системы управления. Приказом МВД России от 26.08.2019 №570 [5] были отменены некоторые нормативно-правовые акты ликвидированного органа. Аналогичная деятельность по оптимизации правового поля осуществлялась на протяжении нескольких лет, что способствовало устранению юридической неопределенности.

Анализ эволюции системы профильного контроля демонстрирует смену приоритетов государственного управления. А.С. Новомлинская и И.А. Кондракова в ходе изучения развития правоотношений в данной области приходят к заключению, что на современном этапе правовое регулирование характеризуется безусловным приоритетом национальной безопасности [6].

«... в период ослабления влияния институционального регулирования внутренних и внешних миграционных процессов, процессов регистрации по месту пребывания, либерализации выдачи документов, миграционные потоки приобретают хаотичность и перестают удовлетворять запросам государства. При этом чрезмерная жесткость регулирования (в том числе принудительные перемещения) не несут в себе позитивного эффекта, поскольку удерживают субъекты переселения путем административных ограничений» [7], – отмечает Е.В. Чумак.

Ликвидация отдельной гражданской структуры подтверждает вывод о том, что государство осознало невозможность результативного противодействия незаконному пересечению границы без использования специальных полицейских механизмов. Централизация властных полномочий потребовала применения закрытых информационных баз, беспрепятственный доступ к которым имеется только у правоохранительных органов.

Подводя итоги, необходимо констатировать, что деятельность ФМС России сыграла важную роль в формировании актуального порядка работы с иностранными гражданами. Служба разработала основы процедур выдачи документов и

ведения специализированных учетов. Вместе с тем, объективные потребности в усилении правопорядка привели к закономерному завершению существования обособленного ведомства. Интеграция его функций в систему МВД России позволила устранить административные барьеры и повысить уровень защищенности общества от транснациональных угроз. Изучение опыта упраздненной службы сохраняет высокую научную ценность, так как позволяет выявлять сильные и слабые стороны различных моделей конструирования аппарата исполнительной власти.

Список литературы

1. Новая Служба по вопросам миграции МВД: Цели, задачи и перспективы // Amulex. — URL: <https://amulex.ru/daily/news/novaya-sluzhba-po-voprosam-migracii-mvd-celi-zadachi-i-perspektivy-bjff4kf/> (дата обращения: 01.06.2026).
2. Жеребцов А.Н. Современные организационные и административно-правовые проблемы государственного управления миграцией населения / А.Н. Жеребцов, Е.А. Малышев // Общество и право. — 2017. — №2(60). — С. 198–204. EDN YPSRCX
3. Катаева О.В. Генезис миграционной политики Российской Федерации: административно-правовой аспект / О.В. Катаева, Н.В. Полякова // Вестник Воронежского института МВД России. — 2021. — №2. — С. 272–278. EDN KNYEDY
4. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента РФ №156 от 05.04.2016 (ред. от 02.04.2025) // Собрание законодательства РФ. — 2016. — №15. — Ст. 2071; 2025. — №14. — Ст. 1692.
5. О признании не подлежащими применению некоторых нормативных правовых актов Федеральной миграционной службы и отдельного предписания нормативного правового акта Федеральной миграционной службы по вопросам прохождения службы: Приказ МВД России №571 от 26.08.2019 // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.08.2026).

6. Новомлинская А.С. История развития миграционных правоотношений в России / А.С. Новомлинская, И.А. Кондракова // Вестник науки. – 2026. – №3(96). – С. 173–181. EDN KTRDLN

7. Чумак Е.В. Управление миграционными потоками в России: от царской России в современность / Е.В. Чумак // Медицина. Социология. Философия. Прикладные исследования. – 2021. – №6. – С. 48–54. EDN GCNGPD