Условия реализации иностранными гражданами некоторых основных социальных прав как субъективных прав

Петрова Анастасия Игоревна

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, соискатель ученой степени кандидата юридических наук по специальной дисциплине 12.00.11; аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге, старший инспектор, Российская Федерация, Санкт-Петербург[1]
anastasiapetrova@bk.ru

АННОТАЦИЯ

При высокой миграционной привлекательности России важен вопрос реализации основных социальных прав иностранцами, в т. ч. несовершеннолетними, на ее территории. Автором рассмотрены действующие нормативные акты, закрепляющие право на охрану здоровья и медицинскую помощь, образование, жилище и социальное обеспечение, и практика Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. Предложены пути решения выявленных проблем в практике и устранения коллизии в законодательстве Санкт-Петербурга.

Ключевые слова: иностранные граждане, дети, основные права человека, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на образование, право на жилище, право на социальное обеспечение.

Conditions for Exercise by Foreign Citizens of Some Fundamental Social Rights as Subjective Rights

Petrova I. Anastasiia

Saint Petersburg Law Institute (branch) of the Academy of the General Prosecutor of the Russian Federation, Degree-Seeking Student (academic discipline 12.00.11); Public Authority the Ombudsman for children in Saint Petersburg, Senior Inspector, Russian Federation, Saint- Petersburg
anastasiapetrova@bk.ru

ABSTRACT

With a high migration attractiveness of Russia, the issue of the exercise of fundamental social rights by foreigners, including minors, in Russia is important. The author reviewed the existing regulations, enshrining the right to health and medical care, education, housing and social security, and the practice of the Ombudsman for children in Saint Petersburg. The ways of solving the identified problems in practice and eliminating conflicts in the legislation of Saint Petersburg are proposed.

Keywords: foreign citizens, children, fundamental human rights, right to health and medical care, right to education, right to housing, right to social security.

Социальные реалии современности характеризуются масштабностью миграционных процессов[2]. По данным исследования Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН за 2017 г., число международных мигрантов в мире с 2000 г. выросло на 49% и составило 258 млн чел. Российская Федерация (далее — РФ) входит в пятерку стран с наибольшим количеством жителей — внешних мигрантов, занимая в ней четвертое место[3].

Процессы миграции порождаются, в частности, поиском людьми лучших условий жизни: убежища, места для спасения от стихийных бедствий или военных конфликтов, постоянной и высокооплачиваемой работы и т. п.[4] В XXI в. миграция была признана мировым сообществом одним из инструментов по достижению устойчивого развития[5].

---

[1] Научный руководитель: Коршунова Ольга Николаевна, доктор юридических наук, профессор, старший советник юстиции, заслуженный работник прокуратуры РФ, почетный работник прокуратуры РФ, заведующий кафедрой прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

[2] *Хабриева Т. Я.* Миграционное право России: теория и практика. М. : «Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2008. С. VII.

[3] *Гордеев В.* Количество мигрантов в мире выросло с начала века почти на 50 %. [Электронный ресурс] // Новостной интернет-портал «РБК».: [сайт]. [19.12.2017]. URL: https://www.rbc.ru/politics/19/12/2017/5a38670d9a7947cbce6346bb (дата обращения: 29.03.2019).

[4] *Прудникова Т. А.* Теоретико-методологические и правовые основы регулирования миграционных процессов (На примере России и государств — членов Европейского Союза). М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. С. 40.

[5] *Андриченко Л. В., Плюгина И. В.* Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практики применения [Текст]. М.: Норма ИНФРА-М, 2019 [т. е. 2018]. 391 с. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Устойчивое социально-экономическое положение, сохранение исторических и культурных связей народов государств — участников Содружества Независимых Государств, взаимные безвизовые поездки, учреждение Евразийского экономического союза являются мощными факторами миграционной привлекательности РФ[6]. Последняя красноречиво подтверждается официальной статистикой МВД России. Так, за 2017 г. в РФ было осуществлено 15 710 227 постановок на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — иностранные граждане)[7]. В 2018 г. количество прибывших в РФ иностранцев возросло более, чем на два миллиона человек — было осуществлено 17 764 489 постановок иностранных граждан на миграционный учет[8].

К основным задачам демографической политики РФ на период до 2025 г. относится привлечение мигрантов согласно потребностям демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции[9].

С начала 1980-х годов в науке признается, что в миграционных процессах участвуют не отдельные индивиды, а группы взаимосвязанных людей (семейства или домашние хозяйства), принимающие решение о миграции не только в целях улучшения своего материального благосостояния, но и повышения социального статуса[10].

Практика деятельности различных государственных органов, а именно, исполняющих полномочия по предоставлению государственных услуг в сфере миграции, наделенных компетенцией по защите прав несовершеннолетних, а также государственных учреждений здравоохранения и образования, дипломатических представительств зарубежных государств подтверждает, что в процессах миграции активно участвуют семьи иностранных граждан, в состав которых входят несовершеннолетние дети. При этом, родители-мигранты воспринимают получение детьми образования в России как вертикальный социальный лифт для последних[11], что подтверждает тезис об использовании миграционных механизмов для повышения социального статуса семьи.

В России признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ч. 1–2 ст. 17 Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12.12.1993[12], далее — Конституция РФ).

Права человека — это права, принадлежащие всякому человеку независимо от его гражданской принадлежности, т. е. иностранным гражданам, лицам без гражданства. При этом ч. 1 ст. 17 Конституции РФ закреплен приоритет общепризнанных принципов и норм международного права в установлении стандартов прав человека, что порождает вполне определенные обязательства для законодательной, исполнительной и судебной власти. Отсюда следует, что Конституция РФ, обязывая признавать права человека, налагает на государство обязанность юридически закрепить права человека, существующие до и вне государства, а также воспроизвести в российском законодательстве международные стандарты прав человека[13].

---

[6] Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг.: утв. указом Президента Рос. Федерации от 31 окт. 2018 г. № 622 // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

[7] Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь-декабрь 2017 года с распределением по странам и регионам [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/12162171/ (дата обращения: 29.03.2019).

[8] Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь-декабрь 2018 года с распределением по странам и регионам [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15851053/ (дата обращения: 29.03.2019).

[9] Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. указом Президента Рос. Федерации от 09 окт. 2007 г. № 1351: в ред. указа Президента Рос. Федерации от 01 июля 2014 г. № 483 // СЗ РФ. 2007. № 42. ст. 5009; 2014. № 27. Ст. 3754.

[10] *Балашова Т. Н.* Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2011. С. 37–38.

[11] Разд. 2.3 «Дети иностранных граждан» Ежегодного Доклада Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. URL: http://www.spbdeti.org/files/doklad2018/2_3.pdf (дата обращения: 29.03.2019).

[12] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30. дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 фев. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Рос. газ. 1993. 25 дек. № 237; 2008. 31 дек. № 267; 2008. 31 дек. № 267; 2014. 07 февр. № 27; 2014. 23 июля. № 163.

[13] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под. ред. В. Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 170.

Согласно ч. 1 ст. 7 Конституции РФ Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека[14].

С учетом изложенного представляется актуальным исследование нормативно-правовой базы, регулирующей реализацию иностранными гражданами некоторых социальных прав, предусмотренных международно-правовыми актами и закрепленных Конституцией РФ, крайне важных для жизнеустройства семей внешних мигрантов на территории РФ с учетом правового положения иностранцев в РФ и их возрастной принадлежности.

При этом надлежит отметить, что логика изложения в данной статье продиктована следующим. Санкт-Петербург и Ленинградская область вместе взятые в 2018 г. заняли второе место по миграционному притоку после Москвы[15]. В отношении основных прав несовершеннолетних детей иностранцы чаще всего обращаются в аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге по вопросам получения их детьми медицинской помощи (далее — МП) и образовательных услуг[16]. Поэтому рассмотрение условий реализации иностранными гражданами отдельных основных прав будет начато именно с прав на охрану здоровья и МП, а также права на образование как вызывающих наибольшее количество проблем при их реализации.

Также необходимо сделать ряд теоретико-правовых замечаний применительно к пониманию категорий «субъективные права» и «субъект права». Полагаем возможным согласиться с мыслью Ю. Я. Баскина, согласно которой «когда мы говорим о праве, то следует сделать предварительное замечание, заключающееся в том, что оно (право) по своей природе субъективно (и в процессе создания, и в ходе своего действия»[17]. Ученый признавал корректным взгляд на право как на продукт человеческой деятельности[18]. Анализируя научное наследие В. С. Нерсесянца, Ю. Я. Баскин отмечал, что «закон отражает волю издавшего его органа»[19]. И действительно, нормативно-правовые акты создаются конкретными людьми — должностными лицами государственных органов, наделенных соответствующей компетенцией. В ходе нормотворческого процесса они действуют, руководствуясь не своими личными убеждениями, а существующей в государстве социальной и политической обстановкой, экономическими условиями, необходимостью реализации прав и законных интересов проживающих в нем людей.

При этом предписания нормативных правовых актов как совокупность действующих юридических норм обладают объективным характером для участников правоотношений, у которых на их основании возникают субъективные права как совокупность правовых полномочий[20].

Часть 2 ст. 17 Конституции РФ наделяет основными правами каждого человека от рождения[21]. То есть с данного момента у всех людей независимо от их гражданской принадлежности возникают соответствующие субъективные права. Вместе с тем полагаем, что под субъектом права корректно понимать лишь человека разумного и обладающего свободной волей. В юридической литературе субъект права традиционно обозначается категорией «лицо», человек — «физическое лицо». Субъект права как активный участник правоотношений и эта категория соотносятся таким образом: конструкция физического лица, закрепленная в законодательстве — это вспомогательное средство мышления, наиболее удобной компоновки нормативного материала. Признание же малолетних детей субъектами права является законодательной фикцией. Правопорядок наделяет их правами, но истинными субъектами права при реализации прав детей будут их законные представители — здравомыслящие люди[22], обладающие полной дееспособностью, т. е. способностью

---

[14] Конституция Российской Федерации.

[15] Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь-декабрь 2018 года с распределением по странам и регионам [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15851053/ (дата обращения: 29.03.2019).

[16] Разд. 2.3 «Дети иностранных граждан» Ежегодного Доклада Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. URL: http://www.spbdeti.org/files/doklad2018/2_3.pdf (дата обращения: 29.03.2019).

[17] *Баскин Ю. Я.* Очерки философии права: учеб. пособие. СПб. : Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина, 2006. С. 91.

[18] *Баскин Ю. Я.* Указ. соч. С. 4.

[19] *Баскин Ю. Я.* Указ. соч. С. 46.

[20] *Поляков А. В., Тимошина Е. В.* Общая теория права: учебник. СПб. : Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. С. 369.

[21] Конституция Российской Федерации.

[22] *Петрова А.* Человеческий эмбрион — субъект или объект права? // Право, общество, государство: вопросы теории и истории: сб. материалов Всерос. студ. науч. конф., Москва, 24–25 апр. 2015 г. М. : Рос. ун-т дружбы народов, 2015. С. 257–259.

самостоятельно осуществлять свои субъективные права и обязанности[23], возрастная граница достижения которой закреплена в соответствующем отраслевом законодательстве[24]. Родители (или законные представители в рамках замещающих семей), заботящиеся о детях, как в физическом смысле, так и в правовом, осознающие смысл и характер прав, которыми наделены дети, оценивающие потребность в их реализации, приращивают массив правоотношений детям, участие в которых те смогут лично продолжить по мере взросления[25].

Таким образом, общие условия реализации иностранцами основных прав как прав субъективных — наличие у них сознания и воли, позволяющих самостоятельно оценить ситуацию, требующую реализации прав, а также достижение возрастной границы дееспособности — установленного законом возраста, позволяющего реализовать права самостоятельно. Для детей же их непременным, исходным условием будет наличие законных представителей, восполняющих до времени отсутствующую дееспособность.

Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 (далее — ВДПЧ), и принятые в ее развитие документы, в частности, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН (далее — Пакт) закрепляют право на охрану здоровья, на образование, жилище, социальное обеспечение, которое, в том числе, сопряжено с охраной материнства и детства (ст. 25, 26, 16, 22 ВДЧП[26], ст. 12, 13, 11, 10 Пакта[27]). В юридической литературе эти основные права относят к группе социальных[28].

При этом уже на уровне международных договоров закладывается возможность ограничительных условий для реализации иностранными гражданами указанных прав. Так, в соответствии с подп. «c» п. 1 ст. 8 Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, принятой резолюцией 40/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.1985 (далее — Декларация), иностранцы, проживающие на законном основании на территории государства, пользуются, в том числе, в соответствии с национальными законами данного государства, правом на охрану здоровья, медицинское обслуживание, социальное обеспечение, социальное обслуживание, образование при условии, что это не возлагает на ресурсы государства чрезмерного бремени.

В отношении реализации права на жилище в данном документе вопрос решен следующим образом. Согласно подп. «d» п. 2 ст. 5 Декларации иностранцы вправе владеть имуществом с учетом ограничений внутреннего законодательства страны[29]. Таким образом, внешние мигранты могут разрешить свой жилищный вопрос посредством приобретения жилого помещения.

По ч. 1 ст. 41 Конституции РФ каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая в государственных и муниципальных медицинских учреждениях оказывается гражданам бесплатно за счет бюджетных средств, страховых взносов, иных поступлений[30]. То есть уже Конституция РФ ограничивает возможность оказания МП на бесплатной для них основе лицам, не имеющим гражданства РФ.

Федеральный закон (далее — ФЗ) от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») является основополагающим в сфере регулирования охраны здоровья граждан в нашей стране (ст. 3 указанного ФЗ). В число основных принципов охраны здоровья в соответствии со ст. 7 данного ФЗ входит приоритет охраны здоровья детей.

Согласно ст. 19 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» право на МП иностранных граждан, проживающих и пребывающих в нашей стране, устанавливается законодательством России и соответствующими международными договорами РФ. Лица без гражданства,

---

[23] *Поляков А. В., Тимошина Е. В.* Указ. соч. С. 383.

[24] *Витрук Н. В.* Общая теория правового положения личности [Текст]. М.: НОРМА, 2008. 448 с. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[25] *Петрова А.* Указ. соч. С. 259–260.

[26] Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Рос. газ. 1995. 05 апр. № 67.

[27] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 16 дек. 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. №. 17 (1831). Ст. 291.

[28] Конституционное право России: курс лекций / Ю. Л. Шульженко [и др.]. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 289–290. (Конституционное право Российской Федерации).

[29] Действующее международное право. Т. 1. М. : Московский независимый институт международного права, 1996. С. 255–259.

[30] Конституция Российской Федерации.

постоянно проживающие в РФ, пользуются правом на МП наравне с гражданами России, если иное не предусмотрено международными договорами РФ. Порядок оказания МП иностранным гражданам определяется Правительством Российской Федерации[31]. В настоящее время действуют Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 (далее — Правила).

Согласно Правилам внешние мигранты — застрахованные лица согласно ФЗ от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании (далее — ОМС) в Российской Федерации», вправе получить МП бесплатно в рамках ОМС[32]. К ним согласно ст. 10 данного ФЗ относится ряд категорий временно и постоянно проживающих в РФ иностранных граждан[33], т. е. имеющих разрешение на временное проживание (далее — РВП) и вид на жительство (далее — ВНЖ) в РФ соответственно (ст. 2 ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»)[34], включая детей со дня рождения до достижения ими 18-летнего возраста. Также к застрахованным лицам относятся лица, имеющие право на МП согласно ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах» (далее — ФЗ «О беженцах»), то есть, иностранцы, ходатайствующие о признании беженцами, чье ходатайство рассматривается по существу, и члены их семей, включая детей, не достигших возраста 18 лет; лица, признанные беженцами и члены их семей, включая детей, не достигших возраста 18 лет; а также лица, получившие временное убежище и члены их семей, включая детей, не достигших 18-летнего возраста (если иное не предусмотрено международными договорами РФ)[35].

Медицинская помощь в экстренной форме в ситуациях, представляющих угрозу жизни пациента, оказывается иностранным гражданам бесплатно. Скорая МП, в том числе специализированная, оказывается внешним мигрантам в ситуациях, требующих срочного медицинского вмешательства, но не представляющих угрозу жизни пациента. Государственными и муниципальными медицинскими организациями систем данный вид МП оказывается иностранным гражданам бесплатно.

Медицинская помощь в неотложной форме (за исключением скорой, в том числе скорой специализированной, МП) и плановой форме оказывается внешним мигрантам на основании договоров о предоставлении платных медицинских услуг либо договоров добровольного медицинского страхования и (или) заключенных в пользу иностранных граждан, являющихся застрахованными лицами согласно ФЗ от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в сфере ОМС.

МП в плановой форме оказывается при условии представления внешним мигрантом письменных гарантий исполнения обязательства по оплате фактической стоимости медицинских услуг или предоплаты медицинских услуг исходя из предполагаемого объема предоставления этих услуг (за исключением случаев оказания МП иностранным гражданам, являющихся застрахованными лицами в рамках ОМС)[36].

Применительно к оказанию МП детям, не достигшим 18-летнего возраста, в том числе внешним мигрантам, возникает следующая правовая проблема. Согласно ч. 2 ст. 54 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», по общему правилу дети в возрасте старше 15 лет или больные наркоманией несовершеннолетние в возрасте старше 16 лет имеют право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство или на отказ от него[37].

С учетом изложенного можно констатировать, что подростки считаются дееспособными применительно к решению основных вопросов оказания им МП до 18 лет.

Полагаем возможным согласиться с позицией Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге, согласно которой данное обстоятельство противоречит СК РФ, по которому ребенком

---

[31] Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 06 марта 2019 г. № 18-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724; 2019. № 10. Ст. 888.

[32] Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 06 марта 2013 г. № 186 // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1035.

[33] Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 29 нояб. 2010 г. № 326-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 06 февр. 2019 г. № 6-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422; 2019. № 6. Ст. 464.

[34] О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ: в ред. федер. Закона Рос. Федерации от 27 дек. 2018 г. № 528-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032; 2018. № 53. Ч. 1. Ст. 8454.

[35] О беженцах: федер. закон Рос. Федерации от 19 февр. 1993 г. № 4528-1: в ред. федер. Закона Рос. Федерации от 27 дек. 2018 г. № 528-ФЗ // Рос. газ. 1997. 03 июня. № 126; 2018. 29 дек. № 295.

[36] Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации.

[37] Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации.

признается лицо, не достигшее 18-летнего возраста (совершеннолетия). Защита прав и законных интересов ребенка осуществляется родителями (лицами, их заменяющими). Родители ответственны за воспитание и развитие своих детей; они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей (ст. 54, 56, 63 СК РФ)[38]. Уполномоченный по правам ребенка в Санкт-Петербурге С. Ю. Агапитова неоднократно обращалась в Министерство здравоохранения Российской Федерации по вопросу внесения изменений в данную норму, однако, позиция Минздрава России заключается в том, что несовершеннолетние к указанному возрасту в состоянии принимать самостоятельные решения в отношении своего здоровья. Ряд трагических случаев, произошедших с юными жителями нашего города, наводит на мысль о том, что это не так[39]. Данное несовершенство законодательства представляет угрозу и для благополучия подростков-иностранцев, находящихся в нашей стране.

Основное право на образование нашло отражение в ст. 43 Конституции РФ, согласно ч. 4 которой основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования[40]. Рассмотрим условия реализации права на получение образования внешними мигрантами в российских школах.

В соответствии с ФЗ от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — ФЗ «Об образовании в Российской Федерации») иностранные граждане обладают равными с гражданами РФ правами на получение начального общего, основного общего и среднего общего образования на общедоступной и бесплатной основе (ч. 2 ст. 78 указанного ФЗ)[41]. Таким образом, правовой статус внешних мигрантов на территории нашей страны не является фактором, определяющим условия реализации права на общее образование. При этом на основании ФЗ «О беженцах» лица, признанные беженцами, имеют право на получение содействия в устройстве их детей в образовательные организации (ст. 8 указанного ФЗ)[42]. Лица, которым предоставлено временное убежище, наделены более узким перечнем прав по сравнению с беженцами. Действующие нормативно-правовые акты не предоставляют им данного права наравне с беженцами, как и прав, подлежащих рассмотрению в дальнейшем[43].

По общему правилу «потребителями» государственных услуг в сфере общего образования являются несовершеннолетние, которые принимаются в российские школы с 6,5 лет при отсутствии противопоказаний по состоянию здоровья, но не позже достижения ими возраста 8 лет (ч. 1 ст. 67 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»)[44].

Согласно Порядку приема граждан на обучение по программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденному Приказом Минобрнауки России от 22.01.2014 № 32, комплект документов для приема ребенка в образовательную организацию подается его законными представителями[45]. Таким образом, для начала реализации права ребенка на образование требуется, чтобы родитель восполнил его отсутствующую дееспособность своей.

В соответствии с указанным Порядком на обучение в российские образовательные организации принимаются дети-иностранцы, находящиеся в РФ на законных основаниях[46]. Срок же временного пребывания детей-мигрантов, прибывших в РФ в безвизовом порядке, по ст. 5 ФЗ

---

[38] Семейный кодекс Российской Федерации. от 29 дек. 1995 № 223-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 18 марта 2019 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; 2019. № 12. Ст. 1225.

[39] Светлана Агапитова представила в ЗАКСЕ Доклад за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. URL: http://www.spbdeti.org/id7617 (дата обращения: 29.03.2019).

[40] Конституция Российской Федерации.

[41] Об образовании в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 06 марта 2019 г. № 17-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 53. Ч. 1. Ст. 7598; 2019. № 10. Ст. 887.

[42] О беженцах: федеральный закон Российской Федерации от 19 февр. 1993 г. № 4528-1: в ред. федерального закона Российской Федерации от 27 дек. 2018 г. № 528-ФЗ // Российская газета 1997. 03 июня. № 126; 2018. 29 дек. № 295.

[43] 1) О беженцах; 2) Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 09 апр. 2001 г. № 274: в ред. постановления Правительства Рос. Федерации от 25 мая 2017 г. № 631 // СЗ РФ. 2001. № 16. ст. 1603; 2017. № 23. Ст. 3330.

[44] Об образовании в Российской Федерации.

[45] Порядок приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования: утв. приказом Министерства образования и науки Рос. Федерации от 22 янв. 2014 г. № 32: в ред. Приказа Министерства просвещения Рос. Федерации от 17 янв. 2019 г. № 19 // Рос. газ. 2014. 11 апр. № 83; Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 05.02.2019.

[46] Там же.

от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», не может превышать 90 суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток[47]. В то же время ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не относит окончание срока легального пребывания в РФ ребенка-мигранта к основаниям для досрочного отчисления учащегося из образовательной организации[48].

Для соблюдения миграционного режима дети-иностранцы зачастую вынуждены выезжать на родину в середине учебного года. Трехмесячный же перерыв процесса обучения может негативно сказаться на качестве освоения ими образовательной программы.

В интересах детей-иностранцев Управление по вопросам миграции Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области рассматривает возможность продления срока пребывания детям мигрантов, прибывших в РФ в безвизовом порядке с целью трудоустройства, а также получивших РВП, ВНЖ, либо уже вступивших в гражданство РФ, при обращении в территориальные подразделения ведомства до истечения законного срока пребывания ребенка в России. В каждом случае оцениваются правовые основания нахождения в РФ ребенка и его родителей, а также обстоятельства жизнеустройства семьи в нашей стране[49]. Позиция о возможности продления срока пребывания детей-иностранцев была выработана Управлением Федеральной миграционной службы России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области во взаимодействии с Прокуратурой Санкт-Петербурга и продолжает реализовываться после передачи полномочий по предоставлению государственных услуг в сфере миграции в ведение МВД России.

К сожалению, практика показывает, что иностранные граждане ненадлежащим образом заботятся о реализации прав своих детей, пребывая в России. Так, они отказываются оплачивать медицинские услуги, оказанные ребенку, о чем впоследствии учреждения здравоохранения сообщают в аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге, специалистами которого проводятся проверки по указанным ситуациям. Кроме того, взрослые иностранцы, узаконив свое пребывание в РФ на длительный срок, своевременно не заботятся о легализации пребывания ребенка в нашей стране[50], что фактически выводит ребенка из правового поля, создавая угрозу его благополучию.

Представляется справедливой позиция Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге, согласно которой незнание взрослыми мигрантами российского законодательства в отношении важнейших вопросов жизнеустройства их детей в РФ должно устранятся путем разъяснительной работы, проводимой с вновь прибывшими в Россию иностранцами профильными ведомствами (в Санкт-Петербурге таковым является Комитет по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики)[51]. Такой подход позволит внешним мигрантам своевременно оценить возможность и риски переезда ребенка в Россию и принять взвешенное обоснованное решение о семейной миграции в РФ с участием детей.

Статья 40 Конституции РФ закрепляет право каждого на жилище[52].

При этом согласно ч. 3 данной статьи «малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами»[53]. Ограничение круга лиц, имеющих право получить жилье их публично-правовых фондов, гражданами РФ, получает развитие в ЖК РФ. Так, жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства (ч. 5 ст. 49 ЖК РФ). Также жилые помещения не предоставляются по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования иностранным гражданам, лицам без гражданства (ч. 3 ст. 91.3 ЖК РФ). Изъятия из этих правил могут быть предусмотрены международным договором РФ[54].

---

[47] Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

[48] Об образовании в Российской Федерации.

[49] Разд. 2.3 «Дети иностранных граждан» Ежегодного Доклада Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. URL: http://www.spbdeti.org/files/doklad2018/2_3.pdf (дата обращения: 29.03.2019).

[50] Дети мигрантов страдают из-за безответственности родителей [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. URL: http://www.spbdeti.org/id7125 (дата обращения: 29.03.2019).

[51] Там же.

[52] Конституция Российской Федерации.

[53] Там же.

[54] Жилищный кодекс Российской Федерации. от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 15 апр. 2019 г. № 60-ФЗ // Рос. газ. 2005. 12 янв. № 1; 2019. 17 апр. № 84.

Статья 35 Конституции РФ гарантирует право частной собственности[55]. Действующее российское законодательство не ограничивает иностранных граждан в праве заключения гражданско-правовых договоров (в частности, купли-продажи, найма у частных лиц) жилых помещений. Таким образом, внешние мигранты могут разрешить жилищный вопрос в отношении себя и своих несовершеннолетних детей, о которых они обязаны заботиться, посредством заключения соответствующих сделок. Для иностранных граждан, имеющих место жительства в России, т. е. имеющих РВП либо ВНЖ, а также беженцев, данное положение усиливается предписаниями ст. 1195 ГК РФ, согласно которой их личным законом является российское право[56]. А в соответствии с п. 2 ст. 20 ГК РФ местом жительства детей, не достигших 14-летнего возраста, признается место жительства их законных представителей[57]. В отношении же несовершеннолетних, временно пребывающих на территории РФ совместно с родителями аналогичного правового статуса, с формально-юридической точки зрения полагаем корректным отметить, что они должны проживать с последними ввиду родственной связи, налагающей на них обязанности по заботе о детях.

При этом в соответствии со ст. 8 ФЗ «О беженцах» беженцы имеют право на пользование жилыми помещениями из фонда жилья для временного поселения[58], относящимися к жилым помещениям специализированного жилищного фонда (п. 6 ч. 1 ст. 92 ЖК РФ)[59].

На основании ст. 39 Конституции РФ «каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом»[60].

В ранее подготовленном диссертационном исследовании по вопросам прокурорского надзора за исполнением законодательства в миграционной сфере, отмечается, что «ребенок трудящегося-мигранта обладает равным с гражданами государства трудоустройства правом <...> на получение социальных пособий. С учетом объектов их можно разделить на социальные выплаты (пенсии, пособия, компенсации и т. п.)»[61]. При этом, по действующему пенсионному законодательству (ч. 1 ст. 3 ФЗ от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»[62], ч. 3 ст. 4 ФЗ от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»[63]), по общему правилу, право на получение пенсий имеют постоянно проживающие в РФ иностранные граждане и лица без гражданства, то есть, получившие ВНЖ (ст. 2 ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[64]). Также правом на пенсионное обеспечение наделены беженцы[65]. Таким образом, с учетом действующего законодательства не представляется возможным признать справедливой констатацию о наличии права на получение пенсий у ребенка внешнего мигранта, временно пребывающего в РФ, как и родитель.

Подростки, достигшие возраста 14 лет, вправе обратиться за установлением пенсии самостоятельно[66]. При этом, как указывалось выше, личным законом данных категорий иностранцев

---

[55] Конституция Российской Федерации.

[56] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть третья от 26 нояб. 2011 г. № 146-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 03. авг. 2018 г. № 292-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. ст. 4552; 2018. № 32. Ч. 1. Ст. 5085.

[57] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 нояб. 1994 № 51-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 03. авг. 2018 г. № 339-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2018. № 32. Ч. 2. Ст. 5132.

[58] О беженцах.

[59] Жилищный кодекс Российской Федерации.

[60] Конституция Российской Федерации.

[61] *Добыш М. А.* Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграционных отношений: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.11. М., 2012. С. 58.

[62] О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 15 дек. 2001 г. № 166-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 27 дек. 2018 г. № 536-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831; 2018. № 53. Ч. 1. Ст. 8462.

[63] О страховых пенсиях: федер. закон Рос. Федерации от 28 дек. 2013 г. № 400-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 06 марта 2019 г. № 25-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 52. Ч. 1. Ст. 6965, 2014. № 2. Ч. 2. (поправка); 2019. № 10. Ст. 895.

[64] О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации.

[65] О беженцах.

[66] Правила обращения за страховой пенсией, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, накопительной пенсией, в том числе работодателей, и пенсией по государственному пенсионному обеспечению, их назначения, установления, перерасчета, корректировки их размера, в том числе лицам, не имеющим постоянного места жительства на территории Российской Федерации, проведения проверок документов, необходимых для их установления, перевода с одного вида пенсии на другой в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии»

является российское право, которое также применяется при определении их гражданской дееспособности (п. 1 ст. 1197 ГК РФ)[67]. Поэтому они вправе распоряжаться своей пенсией самостоятельно с учетом предписаний ст. 26 ГК РФ[68]. Совершеннолетние лица самостоятельно получают пенсии и расходуют в своих интересах.

В отношении же малолетних детей пенсии оформляют их законные представители. Денежные средства зачисляются на отдельный номинальный счет, открытый законным представителем, и расходуются в интересах ребенка (п. 1 ст. 28 ГК РФ, п. 1 ст. 37 ГК РФ)[69].

Помимо пенсионного обеспечения, российское законодательство предусматривает обширный спектр мер социальной поддержки. Остановимся на условиях предоставления предусмотренных ФЗ от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» пособий иностранным гражданам в зависимости от их правового положения. Согласно ст. 1 указанного ФЗ, пособия предоставляются постоянно проживающим на территории РФ иностранным гражданам и беженцам, а также временно проживающим на территории РФ и подлежащих обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством иностранных граждан[70]. Таким образом, не усматривается возможность предоставления данных пособий временно пребывающим иностранным гражданам, в том числе прибывшим с целью работы.

Подробнее остановимся на мерах социальной поддержки, предусмотренных законодательством Санкт-Петербурга, в правовом регулировании которых выявлено противоречие.

Согласно п. 1 ст. 17 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» ряд пособий на детей предоставляется беженцам и иностранным гражданам, имеющим место жительства в СПб.[71]. В свою очередь Постановление Правительства Санкт-Петербурга, регулирующее вопрос предоставления данных пособий, предусматривает выплату пособий только лицам, имеющим ВНЖ[72].

Таким образом, нормативные акты Санкт-Петербурга содержат противоречие в части определения круга проживающих в Санкт-Петербурге иностранцев, подлежащих обеспечению пособиями на детей. Полагаем, что оно должно быть устранено. При этом, в части его содержательного наполнения полагаем возможным упомянуть мысль В. С. Соловьева, творчество которого высоко оценивалось Ю. Я. Баскиным: позитивное право — это «принудительное требование реализации определенного минимального добра»[73]. Учитывая, что формирование нормативной базы осуществляется публично-территориальным образованием с учетом социальных, экономических и политических условий, а также, что лица, получившие РВП, должны принимать меры по жизнеустройству своей семьи во избежание его аннулирования (п. 1 ст. 7 ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»)[74], полагаем, что данная коллизия может быть устранена как путем предоставления внешним мигрантам, получившим РВП, пособий, предусмотренных законодательством Санкт-Петербурга, так и созданием непротиворечивого регулирования, закрепляющего их выплату только лицам, имеющим ВНЖ.

Для оформления пособий в администрации районов Санкт-Петербурга обращаются законные представители детей. На детей до 7 лет ряд пособий перечисляется на выдаваемые родителям пластиковые карты и может быть потрачен на оплату товаров детского ассортимента в организа-

---

и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»: утв. приказом Минтруда России от 17 нояб. 2014 г. № 884н: в ред. приказа Минтруда России от 28 янв. 2019 г. № 43н // Рос. газ. 2015. 16 янв. № 6; Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 21.02.2019.

[67] Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 3.

[68] Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1.

[69] Там же.

[70] О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ: в ред. федер. закона Рос. Федерации от 29 июля 2018 г. № 264-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929; 2018. № 31. Ст. 4853.

[71] Социальный кодекс Санкт-Петербурга: закон Санкт-Петербурга от 22 нояб. 2011 г. № 728-132: в ред. закона Санкт-Петербурга от 11 апр. 2019 г. № 175-38 // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. 2011. № 46; Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга https://www.gov.spb.ru/, 16.04.2019.

[72] О реализации главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 22 мая 2013 г. № 343: в ред. постановления Правительства Санкт-Петербурга от 17 дек. 2018 г. № 946 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга https://www.gov.spb.ru/, 27.05.2013; 20.12.2018.

[73] *Соловьев В. С.* Сочинения: в 2 т. /сост., общ. ред. и вступ. ст. А. Ф. Лосева и А. В. Гулыги; примеч. С. Л. Кравца [и др.]; АН СССР, Ин-т философии. М.: Издательство «Мысль». Т. 1. 1988. С. 450. (Филос. наследие. Т. 104).

[74] О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации.

циях торговли, прошедших квалификационный отбор[75]. Так обеспечивается учет интересов дошкольников как конечных «выгодоприобретателей» пособий.

Проведенное исследование доказывает, что наибольший спектр возможностей имеется у внешних мигрантов, создавших крепкую правовую связь с РФ — постоянно проживающих в ней, а также беженцев. Последние нуждаются в особой поддержке из-за крайне интенсивных изменений своего правового статуса, происходящих помимо их воли, и нуждаются в быстрой адаптации к условиям принимающего сообщества[76].

Подводя итог, отметим, что семейная миграция оценивается как позволяющая увеличить выгоды от смены места проживания, так и минимизировать риски неудач, связанных с миграцией[77]. Успешная адаптация внешних мигрантов к условиям принимающего российского сообщества возможна при их своевременном ознакомлении с законодательством РФ. Также важными факторами для адаптации является создание аппаратом государства условий для реализации иностранцами их основных прав, а именно соблюдение ведомствами, участвующими в обеспечении прав совершеннолетних иностранцев и их детей в рассматриваемой сфере (предоставляющим соответствующие государственные услуги), предписаний нормативных актов, на основании которых у внешних мигрантов могут возникнуть субъективные права, и надлежащее осуществление органами прокуратуры надзорных полномочий в отношении них с учетом особенностей реализации прав иностранными гражданами, проистекающими из их правового статуса.

Литература

1. *Андриченко Л. В., Плюгина И. В.* Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практики применения. М. : Норма ИНФРА-М, 2019. 391 с. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. *Балашова Т. Н.* Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики. СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2011. 291 с.
3. Баскин Ю. Я. Очерки философии права: учеб. пособие. СПб. : Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина, 2006. 142 с.
4. *Витрук Н. В.* Общая теория правового положения личности. М. : НОРМА, 2008. 448 с. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. *Добыш М. А.* Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграционных отношений: дис. канд. юрид. наук.: 12.00.11. М., 2012. 261 с.
6. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под. ред. В. Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. 1008 с.
7. Конституционное право России: курс лекций / Ю. Л. Шульженко [и др.]. М. : Юрлитинформ, 2013. 656 с. (Конституционное право Российской Федерации).
8. *Петрова А.* Человеческий эмбрион — субъект или объект права? // Право, общество, государство: вопросы теории и истории: сб. материалов Всерос. студ. науч. конф., Москва, 24–25 апр. 2015 г. М. : Рос. ун-т дружбы народов, 2015. С. 257–260.
9. *Поляков А. В., Тимошина Е. В.* Общая теория права: учебник. СПб. : Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. 472 с.
10. Прокурорский надзор за исполнением миграционного законодательства: актуальные вопросы: пособие / А. В. Паламарчук [и др.]; Ген. прокуратура Рос. Федерации, Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2014. 124 с.
11. *Прудникова Т. А.* Теоретико-методологические и правовые основы регулирования миграционных процессов (На примере России и государств-членов Европейского Союза): монография. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 141 с.
12. *Соловьев В. С.* Сочинения: в 2 т. /сост., общ. ред. и вступ. ст. А. Ф. Лосева и А. В. Гулыги; примеч. С. Л. Кравца [и др.]; АН СССР, Ин-т философии. М. : Издательство «Мысль». Т. 1. 1988. 894 с. (Филос. наследие. Т. 104).
13. *Хабриева Т. Я.* Миграционное право России: теория и практика. М. : «Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2008. 336 с.

References

1. *Andrichenko L. V., Plyugina I. V.* Migration legislation of the Russian Federation: development trends and practice of application [Migratsionnoye zakonodatel'stvo Rossiyskoy Federatsii: tendentsii razvitiya i praktiki primeneniya]. M. : Norma INFRA-M, 2019. 391 p. (in rus.)

[75] 1) Социальный кодекс Санкт-Петербурга; 2) О реализации главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

[76] Прокурорский надзор за исполнением миграционного законодательства: актуальные вопросы: пособие / А. В. Паламарчук [и др.]; Ген. прокуратура Рос. Федерации, Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2014. С. 71.

[77] *Балашова Т. Н.* Указ. соч. С. 37.

2. *Balashova T. N.* Constitutional and legal problems of formation of migration policy [Konstitutsionno-pravovyye problemy formirovaniya migratsionnoy politiki]. SPb. : Legal Press Press Publishers, 2011. 291 p. (in rus.)
3. *Baskin Yu. Ya.* Essays on the philosophy of law: studies. Allowance [Ocherki filosofii prava: ucheb. posobiye]. SPb. : Leningrad State University A. S. Pushkin, 2006. 142 p. (in rus.)
4. *Vitruk N. V.* The general theory of the legal status of the individual [Obshchaya teoriya pravovogo polozheniya lichnosti]. M. : NORMA, 2008. 448 p. (in rus.)
5. *Dobysh M. A.* Prosecutor's supervision over the execution of laws in the sphere of migration relations [Prokurorskiy nadzor za ispolneniyem zakonov v sfere migratsionnykh otnosheniy]. dissertation of the Candidate of Law Sciences.: 12.00.11. M., 2012. 261 p. (in rus.)
6. Comment to the Constitution of the Russian Federation [Kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii] / under. ed. V. D. Zorkin. 2nd ed., Revision. M. : Norma: INFRA-M, 2011. 1008 p. (in rus.)
7. Constitutional law of Russia: a course of lectures [Konstitutsionnoye pravo Rossii: kurs lektsiy] / Yu. L. Shulzhenko [et al.]. M. : Yurlitinform, 2013. 656 p. (in rus.)
8. *Petrova A.* A human embryo — a subject or object of law? [Chelovecheskiy embrion — sub"yekt ili ob"yekt prava?] // Law, society, state: questions of theory and history: Coll. materials vseros. stud scientific Conf. [Pravo, obshchestvo, gosudarstvo: voprosy teorii i istorii: sb. materialov Vseros. stud. nauch. konf.], Moscow, 24–25 apr. 2015 M. : Ros. University of Peoples' Friendship, 2015. P. 257–260. (in rus.)
9. *Polyakov A. V., Timoshina E. V.* The general theory of law: a textbook. SPb. : Publishing House of St. Petersburg. state University Press, Faculty of Law, St. Petersburg state University [Obshchaya teoriya prava: uchebnik. SPb.: Izdatel'skiy Dom S.-Peterb. gos. un-ta, Izdatel'stvo yuridicheskogo fakul'teta S.-Peterb. gos. un-ta], 2005. 472 p. (in rus.)
10. Public prosecutor's supervision over the implementation of migration legislation: current issues: handbook [Prokurorskiy nadzor za ispolneniyem migratsionnogo zakonodatel'stva: aktual'nyye voprosy: posobiye] / A. V. Palamarchuk [et al.]; Gene. Prosecutor Office of the Rus. Federation, Acad. of the Gene. Prosecutor of the Rus. Federation M., 2014. 124 p. (in rus.)
11. *Prudnikova T. A.* Theoretical, methodological and legal framework for the regulation of migration processes (On the example of Russia and the member states of the European Union): monograph [Teoretiko-metodologicheskiye i pravovyye osnovy regulirovaniya migratsionnykh protsessov (Na primere Rossii i gosudarstv-chlenov Yevropeyskogo Soyuza): monografiya]. M., 2015. 141 p. (in rus.)
12. *Soloviev V. S.* Works: in 2 vol. / comp., Total. ed. and entry Art. A. F. Losev and A. V. Hulygi; note S. L. Kravets [and others] [Sochineniya: v 2 t. /sost., obshch. red. i vstup. st. A. F. Loseva i A. V. Gulygi; primech. S. L. Kravtsa [i dr.]]; USSR Academy of Sciences, Institute of Philosophy. M. : Publisher "Thought". Vol. 1. 1988. 894 p. (Philos. Heritage. T. 104), (in rus.)
13. *Khabrieva T. Ya.* Migration Law of the Russian Federation: Theory and Practice [Migratsionnoye pravo Rossii: teoriya i praktika]. M. : 2008. 336 p. (in rus.)