

*Айтбаева Б.М. - преподаватель
кафедры конституционного и
муниципального права КГЮА
УДК 342.9:325.1*

К ВОПРОСУ О МЕХАНИЗМЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ

***Аннотация:** В статье рассмотрены основные подходы к пониманию механизма административно-правового регулирования миграционных отношений, а именно, его составляющих: стадий, элементов и форм.*

***Аннотация:** Макалада миграциялык мамилелерди административдик укуктук жвнгв салуу-нун механизмдерин тушунуугө карата негизги кадамдар, анын ичинен негиздуулору: стадиялары, элементтери жана формалары каралат.*

***Annotation:** The article describes the main approaches to the understanding of the mechanism of administrative and legal regulation of migration relations, namely, its components: steps, elements and shapes.*

***Ключевые слова:** Механизм административно-правового регулирования, миграционные отношения, миграционные процессы, общественные отношения, элементы.*

***Негизги сөздөр:** Административдик укуктук жөнгө салуунун механизми, миграциялык мамилелер, миграциялык процесстер, коомдук мамилелер, элементтер.*

***Keywords:** The mechanism of administrative and legal regulation, public relations, elements.*

Механизм правового регулирования общественных отношений изучается как теоретической, так и отраслевыми юридическими науками, что, по нашему мнению, указывает на значимость данного явления для современной юридической науки и практики. Это также объясняет существующее многообразие подходов к данной проблеме. Так, теоретическая наука использует широкий подход к категории «механизм государства», «механизм управления», «механизм правового воздействия», «механизм правового регулирования», «правовое регулирование» и «механизм реализации норм права». Столь многообразные подходы к проблеме действия (функционирования) права в системе общественных отношений требует унификации знаний в данном вопросе, выработке единых подходов к содержанию процесса правового регулирования общественных отношений.

Механизм функционирования права, его воздействие на общественные отношения представляется необходимым условием существования современного общества, что обуславливает потребность изучения данного

явления. Активно развивающиеся миграционные процессы в мире, их объективная необходимость и неизбежность требуют государственного вмешательства в эти процессы, но такое вмешательство не может быть произвольным и хаотичным, оно должно способствовать развитию общества, обеспечению его жизнедеятельности и безопасности. Потребность в государственном вмешательстве в миграционные процессы должна осуществляться на основе и с помощью права, в противном случае, и современная практика это подтверждает, будет иметь место произвол со стороны государства, его органов и должностных лиц. Правовое регулирование в этой связи является инструментом не только позитивного воздействия права на миграционные отношения, но и средством восстановления нарушенного правопорядка в сфере территориального перемещения населения.

Современное теоретическое многообразие подходов к определению сущности правового воздействия на миграционные правоотношения позволяет говорить о процессе (механизме) правового регулирования общественных отношений, включающем обширный круг понятий: «этапы», «элементы», «структура» и «стадия» правового регулирования. Данные подходы вызывают определенные сложности в исследовании этого явления и влекут различные научные его оценки. Мы полагаем, и это указывалось в науке, что «этапы» и «стадии» правового регулирования общественных отношений - понятия одноплановые[1]. В этимологическом смысле необходимо признать идентичность приведенных понятий. С другой стороны, «элементы» и «структура» также связаны между собой, что позволяет представить правовое регулирование как системное явление. Процесс правового регулирования складывается из отдельных элементов, которые в своей совокупности дают возможность сформировать целостную структуру всей системы. В этой связи может показаться, что «этапы», «стадии» и «элементы» правового регулирования общественных отношений — взаимозаменяющие понятия. Но это не так. «Этап» и «стадия» — синонимы, о чем мы уже указывали. Что касается «стадии (этапа)» и «элемента», то эти понятия, хотя и являются взаимосвязанными, вместе с тем выражают разные характеристики рассматриваемого явления. Стадия (этап) — это фактор, раскрывающий внутреннюю организацию процесса правового регулирования. В свою очередь, элементы правового регулирования общественных отношений представляют собой внешнее выражение - содержание правового регулирования, являющееся в своем единстве структурой системы правового регулирования общественных отношений. Элементы раскрывают содержание правового регулирования, что в принципе отмечалось в современной отечественной административно-правовой науке. Эти обстоятельства позволяют нам отметить, что «стадия» и «элемент» правового регулирования — взаимосвязанные и взаимодополняющие друг друга явления, раскрывающие различные аспекты процесса правового регулирования общественных отношений. В своем единстве правовое регулирование может быть представлено как определенная структура системы правового воздействия на общественные отношения. Целостное пред-

ставление о структуре системы правового регулирования может быть сформулировано с учетом их форм, что позволяет определить элементы содержания правового регулирования. Их два:

Первый элемент представляет собой нормативную основу правового регулирования общественных отношений.

Второй — организационно-реализационный - характеризует непосредственное воздействие нормативных предписаний на субъектов общественных отношений. Проще говоря, этими элементами являются норма права и правоотношение. Однако, анализируя теоретические аспекты механизма административно-правового регулирования, М.Е. Труфанов выделяет два иных элемента: формальный и юридический элемент содержания административно-правового регулирования общественных отношений. Под формальным элементом он понимает содержание административно-правового регулирования, которым является система норм административного права, а под юридическим — типы и способы правового регулирования административно-правовых отношений. Выделение данных элементов содержания административно-правового регулирования общественных отношений никакого практического значения для рассматриваемого явления не имеют, так как характеризуют содержание с точки зрения его юридического (правового) выражения. Более того, способы правового регулирования находят свое выражение в нормах права, а комплексы правовых норм образуют определенный метод и тип административно-правового регулирования, выраженный в правовых средствах воздействия на общественные отношения. С помощью данных средств формируются правовые режимы государственно-властного воздействия и правовые (юридические) процедуры осуществления государственно-властной деятельности.

А.И. Бобылев выделяет среди элементов содержания правового регулирования юридическую норму, правовое отношение и акт реализации юридических прав и обязанностей. Нам представляется, что данный подход не вполне обоснованный. Выделение в правовом регулировании элементов содержания и одновременно формы регулирования, по существу, является смешением формы и содержания правового регулирования общественных отношений, что, по нашему мнению, не является обоснованным. Акты применения права являются формой правового регулирования, но не элементом содержания данного явления. Суть правового регулирования раскрывается в тех нормах, которые созданы для упорядочения общественных отношений и тех правоотношений, на которые они воздействует.

Исследуя проблемы правового регулирования, В.А. Шабалин указывает, что к числу основных элементов содержания механизма относятся такие правовые явления, как правосознание, правотворчество, юридические нормы, правоотношения, акты применения субъективных юридических прав и обязанностей, законность и правопорядок[2]. Приведенные элементы содержания механизма правового регулирования подверг критике С.С.

Алексеев, отмечая, что недостаточно «собрать вместе все правовые явления — правотворчество, юридические нормы, правоотношения, индивидуальные акты и т. д. и указывать на существующую между ними связь и взаимообусловленность. Самое существенное — это найти основу, главные агрегаты механизма, которые связывают все его элементы, определяют место каждого из них»[3]. В данном случае позиция С.С. Алексеева убедительна. Очевидно, что приведенные элементы содержания правового регулирования являются взаимосвязанными явлениями, как, впрочем, и само право, являющееся важнейшей социальной системой. Взаимодействие и взаимосвязь приведенных элементов содержания является необходимым условием функционирования права как социального явления. Содержание правового регулирования заключается в формировании двух элементов, позволяющих эффективно воздействовать на общественные отношения: создание нормативной основы правового регулирования и реализации данных норм в реальных общественных отношениях.

Специфическую позицию об элементах содержания правового регулирования высказал Б.В. Дрейшев. Он отмечает, что элементами содержания правового регулирования следует признать правоотношение. «Процесс правового регулирования обеспечивается системой правовых отношений»[4]. Среди элементов содержания правового регулирования он выделяет правотворческие, регулятивные и охранительные отношения. Данный подход достаточно глубоко характеризует динамику правового регулирования, но вряд ли можно согласиться с тем, что многообразные правоотношения являются единственным элементом содержания правового регулирования. Правоотношение не может существовать в отрыве от правовой нормы, которая опосредует (регулирует) данное правоотношение. Это позволяет определить среди элементов содержания правового регулирования правовые нормы (созданные путем правотворческой деятельности органов государства и иных уполномоченных субъектов) и правоотношения (в которых осуществляется субъективное право и юридическая обязанность субъектов этих правоотношений на основе и в соответствии с правовой нормой).

Для каждого элемента правового регулирования свойственна соответствующая ему стадия процесса правового регулирования.

Теоретические исследования проблем правового регулирования исходят из того, что «процесс правового регулирования состоит из трех основных стадий - регламентирования общественных отношений, действия юридических норм и реализации субъективных юридических прав и обязанностей, при которой правовое регулирование воплощается в поведении конкретных лиц»[5]. Практически идентичную точку зрения на стадии правового регулирования высказывают Н.Л. Гранат и В.В. Лазарев. Сходную позицию о трехстадийном процессе правового регулирования общественных отношений высказывает В.М. Сырых, отмечая, что правовое регулирование «подразделяется на три самостоятельные стадии: правотворчество, реализацию норм права и государственное принуждение». Разница

указанных подходов имеет место в содержании последней стадии правового регулирования. По-видимому, выделенная первыми авторами стадия действия права не может быть признана таковой, поскольку действие юридических норм — это такая социально значимая активность, которая «осознано и целенаправленно предпринимается субъектами — носителями субъективных прав и юридических обязанностей в различных сферах общественной жизни в целях удовлетворения их разнообразных потребностей»[6]. Л.С. Явич в целом был согласен с указанными подходами, но вместе с тем отмечал, что «процесс правообразования на практике является предпосылкой и нормативной основой воздействия права на общественные отношения». Существуют теоретические подходы (В.Б. Исаков[7], В.К. Бабаев[8]), которые выделяют стадии правового регулирования, являющиеся по своей сущности элементами содержания (нормы права и их действие).

М.М. Рассолов, анализируя проблемы правового регулирования, отмечает, что «правовое регулирование вбирает в себя специфическую деятельность государства, связанную с подготовкой и выработкой правовых установлений и определением средств обеспечения их реализации. Содержанием правового регулирования будет многоаспектная деятельность правотворческих государственных органов, связанная с выбором типа, метода и способов правовой регламентации, определением соотношения нормативных и индивидуальных средств правового регулиро-вания»[9]. Приведенные положения значительно сужают содержание стадий правового регулирования, акцентируя внимание лишь на процессе создания правовых предписаний и выражении в них системы правовых средств воздействия, т. е. формировании позитивного права. Совершенно очевидно, что необходимо учитывать связи и внешние факторы воздействия на стадии данного процесса. Это позволит смоделировать эффективный процесс (механизм) правового регулирования общественных отношений.

Р.А. Ромашов, В.А. Сапун выделяют три этапа правового регулирования: первый характеризуется воссоединением «факторов, являющихся условиями и предпосылками осуществления правового регулирования»[10], второй этап — собственно правовое регулирование и третий — юридическое оформление полученных в ходе регулятивной деятельности результатов. Как видно из данного подхода, структурирование самого правового регулирования не производится, что вряд ли может быть признано обоснованным, так как не раскрывает стадий самого процесса правового регулирования общественных отношений. Здесь налицо характеристика процесса правового воздействия на общественные отношения, осуществляемая в рамках определенной правовой системы общества.

А.В. Поляков, рассматривая право с точки зрения феноменолого-коммуникативного подхода, выделяет три стадии правового регулирования. Первая стадия - стадия правового моделирования. Вторая - стадия информационного и ценностного воздействия права на субъекты социума.

Третья — выражается в реализации права. Ценность данного подхода, по нашему мнению, в том, что автор выделяет стадию информационного и ценностного воздействия права на социального субъекта. Хотя данный аспект не является новым, можно сказать, что он имеет определенную ценность в процессе научного анализа указанного явления, так как позволяет учитывать аспект получения информации о правовом предписании, ее восприятии, осознании, определении его ценностной характеристики и ее претворении в жизнь в рамках конкретного правоотношения. Здесь имеет место связь процесса правового регулирования с правовым сознанием и правовой культурой общества, что представляется весьма важным при оценке исследуемого явления. В.А. Юсупов, рассматривая связи, возникающие в структуре организационных и регулятивных отношений, отмечает, что важной связью между элементами структуры правоотношения является информационная связь, и называет ее право-информационной [11]. Именно данная стадия выявляет те сбои, которые не позволяют достичь целей правового регулирования. Мы полагаем, что именно информационно-коммуникативный аспект формирует эффективный механизм правового регулирования общественных отношений.

Изложенное позволяет безусловно признать, что в структуре системы правового регулирования общественных отношений выделяются следующие стадии: *правотворчество, информационное и ценностное воздействия правовых предписаний на субъекта отношений, реализация норм права и государственное принуждение*. Это обосновывается следующими аргументами. Во-первых, в основе правового регулирования лежит процесс создания нормативного предписания, причем эта стадия характеризуется многоуровневостью процесса формирования нормативных основ: международно - правовой, законодательный, подзаконный и локальный уровень. Кроме того, в процессе правотворчества формируются правовые средства, правовые режимы и правовые процедуры воздействия на общественные отношения. Процесс правового регулирования не может осуществляться без определенных правовых средств, каковыми являются нормы права, созданные уполномоченными субъектами и, наделяющие соответствующими правомочиями и долженствованиями субъектов права. Во-вторых, правовое регулирование является видом правового воздействия на волю и сознание субъекта права, и это воздействие претворяется в жизнь путем реализации правового предписания, осуществления права в поступках людей, органов государства и государства в целом. Реализация права во всех четырех формах есть центральная стадия правового регулирования общественных отношений, где выраженная в нормативном предписании воля государства и общества становится действенным средством воздействия на реальные общественные отношения. В-третьих, правовое регулирование — это целенаправленное воздействие на поведение людей, где правомерное поведение субъектов правовой системы есть цель этого регулирования. Правомерное поведение субъектов в соответствии с правовым предписанием является центральной составляющей процесса правового регулирования,

которое может быть претворено в жизнь в процессе осуществления права (второй стадии правового регулирования). В-четвертых, правовое регулирование невозможно без воздействия правовых установлений на сознание и поведение субъектов права. Правовое сознание и правовая культура субъекта являются необходимыми условиями осуществления правового регулирования общественных отношений; они представляют собой коммуникативный канал от нормативного предписания к его реализации. В-пятых, третья стадия - стадия государственного принуждения — может осуществляться только в рамках применения права и является исключительной, так как далеко не всегда необходима реализация государственного принуждения в процессе правового регулирования общественных отношений. Вместе с тем без осуществления государственного принуждения эффективное функционирование права невозможно.

Для первого элемента содержания правового регулирования присущи стадии правотворчества и информационного и ценностного воздействия правовых предписаний на субъект отношений; для второго элемента — стадии реализации норм права и государственного принуждения. Это адекватно двум основным формам применения права — организационно-исполнительной и юрисдикционной.

Приведенные теоретические подходы к определению элементов структуры и стадий правового регулирования являются весьма полезными в контексте их практического использования административно-правовой наукой.

Современная отечественная административно-правовая наука исходит из признания государственного регулирования как одной из функций государственного управления. Причем по справедливому утверждению Ю.А.Тихомирова, функция государственного регулирования дополняется «всесторонним контролем за выполнением правовых требований, координацией и установлением общего направления деятельности участников отношений», т. е. приведенная функция оценивается в совокупности с иными функциями государственного управления. В данном случае возникает вопрос о соотношении «правового регулирования» и «государственного регулирования» общественных отношений.

Правовое регулирование рассматривается как процесс воздействия права на общественные отношения в целях их упорядочения, охраны и развития. Государственное регулирование можно рассматривать в широком аспекте как деятельность государства в лице его органов по воздействию на общественные отношения (социальное регулирование). В этом смысле государственное регулирование шире правового регулирования и включает в себя «социальный контроль, социальное регулирование и социальное администрирование» и как следствие является составной частью первого. В данном контексте социальное регулирование является еще более широким понятием, включающим в себя как правовое регулирование, так и государственное. Другим аспектом государственного регулирования является рассмотрение его как функции государственного управления, т. е.

«определение рамок и порядка осуществления какой-либо деятельности, поведения управляемых»[12]. В таком контексте государственное регулирование является определенным направлением деятельности управляемых (субъектов административных правоотношений), осуществляемой в рамках процесса правового регулирования административно-правовых отношений.

Правовое регулирование в его отраслевом, административно-правовом рассмотрении, является административно-правовым регулированием отношений в сфере государственного управления. «Вполне оправдано государственное регулирование рассматривать как один из элементов содержания административно-правового воздействия» на управленческие отношения и одновременно элементом содержания государственного управления. Правовое регулирование государственного управления осуществляется по тем же стадиям, которые были указаны ранее: *правотворчество, информационное и ценностное воздействия правовых предписаний на субъекты отношений, реализация норм права и государственного (в нашем случае административно-правового) принуждения.*

Попытки исследовать проблемы административно-правового регулирования миграционных отношений не являются новыми для отечественной административно-правовой науки.

Одним из первых проблему административно-правового регулирования миграционных процессов исследовал В.В. Востриков[13], указав, что государственное управление миграцией населения, является объективной потребностью, которая имеет организационно-управленческую направленность, выражающуюся в «административном воздействии на различные виды миграционного движения с целью придания неконтролируемой миграции желаемого состояния, используя в этом процессе предоставленные законом организационные и правовые формы и методы, организационные структуры, ресурсы и механизмы». Далее, выделяя специфику административно-правового регулирования миграционных процессов, он отмечает исполнительно-распорядительный и подзаконный характер данного регулирования. Это позволяет автору дать следующее определение административно-правового регулирования миграционных процессов как «целенаправленной, организационно-управленческой, исполнительно-распорядительной, подзаконной деятельности, осуществляемой органами и определенными должностными лицами исполнительной власти, направленной на урегулирование массовых неконтролируемых перемещений мигрантов по территории государства с целью придания этому процессу упорядоченного, организованного характера для формирования стабильной миграционной обстановки». Рассмотрение административно-правового регулирования в данном контексте имеет целый ряд недостатков. Во-первых, характеристика административно-правового регулирования только через деятельность органов и должностных лиц исполнительной власти недостаточна, так как раскрывается только второй элемент содержания

правового регулирования общественных отношений, которое хотя и является решающим, но не является единственным. Во-вторых, характеристика административно-правового регулирования через качественные его показатели дает всего лишь общее представление о данном явлении. Очевидно, что регулирование миграционных процессов органами государственного управления носит исполнительно-распорядительный характер и является подзаконным. Эти положения ничего нового в характеристику административно-правового регулирования миграционных отношений не превносят. В-третьих, серьезным недостатком данного определения является, по нашему мнению, отсутствие учета форм административно-правового регулирования миграционных отношений. И, в-четвертых, специфика регулирования миграционных отношений заключается только в его цели, что нельзя признать справедливым и достаточным.

Сводить содержание административно-правового регулирования миграционно-правовых отношений только к процессу создания правовых предписаний (правотворчества), значит, игнорировать главное их предназначение — воздействовать на миграционно-правовые отношения, реализуя созданные правовые нормы в рамках данных видов правоотношений.

Административно-правовое регулирование миграционных процессов развивается по тем же стадиям, что и правовое регулирование общественных отношений, а именно: правотворчество, информационное и ценностное воздействия правовых предписаний на субъекты отношения, реализации норм права и государственного принуждения. Эти стадии в процессе административно-правового регулирования миграционных отношений наполняются соответствующим содержанием, раскрывающим сущность данного процесса.

На стадии правотворчества административно-правовое регулирование характеризуется международно-правовым, законодательным, подзаконным и локальным регулированием миграционно-правовых отношений. Стадия правотворчества имеет особое значение в процессе административно-правового регулирования миграционных отношений. На указанной стадии должны формироваться миграционно-правовые средства, миграционно-правовые режимы и миграционно-правовые процедуры государственного управления миграционными процессами.

На стадии информационного и ценностного воздействия правовых предписаний на субъекты отношения до их сведения должны быть доведены цели, задачи, принципы и приоритеты такого воздействия.

На стадии реализации норм права осуществляется использование, исполнение, соблюдения и применения права, в результате которого происходит приобретение, изменение, осуществление и прекращение правового статуса мигранта, что представляет собой действие норм права в сфере миграционных отношений.

Стадия государственного принуждения имеет предназначение восстановить нарушенное миграционное правоотношение, предотвратить,

пресечь нарушение миграционно-правового отношения или покарать виновного за совершение административно-правового проступка, посягающего на миграционно-правовое отношение.

Элементами содержания административно-правового регулирования миграционных процессов являются указанные ранее виды: нормативная (нормы административного права) и организационно-реализационная (административно-правовые отношения) основы правового регулирования общественных отношений, характеризующиеся непосредственным воздействием нормативных предписаний на субъекты общественных отношений. Эти элементы административно-правового регулирования общественных отношений выражаются в определенных формах. Вместе с тем необходимо отметить, что формирование нормативной базы не может расцениваться как основа административно-правового регулирования миграционных процессов, а лишь закрепляет способы и типы правового регулирования миграционно-правовых отношений. Полноценное регулирование миграционно-правовых отношений возможно только в процессе фактического поведения людей, совершении действий или воздержании от действий (бездействии). Данные положения показывают, что связь приведенных элементов содержания процесса правового регулирования детализируется в стадиях (элементах) данного процесса.

Важной составляющей процесса административно-правового регулирования миграционно-правовых отношений (кроме элементов содержания и стадий) является форма, в которой данный процесс находит свое внешнее выражение.

Формы административно-правового регулирования отражают отраслевую специфику процесса правового регулирования государственного управления и представляют собой внешнее проявление правового воздействия уполномоченных органов государственного управления на объект государственного управления. Права в этой связи И.Л. Бачило, которая отмечает, что «основной формой выражения административно-правового регулирования в области государственного управления является принятие правовых актов или осуществление юридически значимых действий»[14]. Такой подход к пониманию формы административно-правового регулирования позволяет выделить нечто общее с аналогичными элементами правового регулирования общественных отношений. Формы административно-правового регулирования государственного управления находят выражение в деятельности исполнительно-распорядительных органов по воздействию на объект управления, всегда сопутствуют праву и вне права существовать не могут. Эти формы связаны своим содержанием (форма не может быть без содержания) со стадиями указанного административно-правового регулирования, но не только с ними. Содержание административно-правового регулирования миграционно-правовых отношений, кроме стадий, имеет еще качественные характеристики, которые, по справедливому замечанию В.В. Вострикова, выражаются в целенаправленности, организационно-управленческой, исполнительно-

распорядительной и подзаконной деятельности органов государственного управления в сфере миграции населения. Все эти свойства показывают государственно-управленческий характер воздействия органов государства на миграционные процессы. Административно-правовая наука по-разному оценивает виды форм административно-правового регулирования. Так, Б.З. Мильнер выделяет три формы государственного регулирования, оценивая их как составляющий элемент правового регулирования управленческих отношений: 1) утверждение единых для всех общих правил поведения субъектов хозяйствования; 2) установление различных правовых режимов; 3) использование индивидуальных административных актов управления[15].

Более детальную классификацию форм административно-правового регулирования дает Ю.А. Тихомиров, который выделяет: 1) нормативную форму регулирования отношений в сфере государственного управления (международно-правовую, законодательную, подзаконную и локальную); 2) формы осуществления административно-правового регулирования, различаемые по объему и методам: а) формы государственной поддержки; б) императивные количественные и качественные нормативы; в) легализующие способы (регистрация и лицензирование); г) административные режимы, связанные с обеспечением государственных состояний; д) административно-функциональные режимы; е) введение государственных монополий. Представленная система форм административно-правового регулирования аналогична правовым средствам и режимам воздействия на общественные отношения.

Очевидно, что формы административно-правового регулирования в сфере миграции населения должны формироваться адекватно системе стадий процесса административно-правового регулирования, причем та или иная стадия не может осуществляться в одних и тех же формах. Форма должна отражать содержание соответствующей стадии административно-правового регулирования, что является неотъемлемым фактором эффективного функционирования процесса государственного воздействия на миграционные процессы.

Для стадии правотворчества характерны формы международного правотворчества, законотворчества, подзаконного и локального правотворчества. Указанные формы административно-правового регулирования давно сформированы в современной административно-правовой науке.

Стадия информационного и ценностного воздействия правовых предписаний на субъекты административно-правовых отношений представляет собой доведение до органа государственного управления, его структурного подразделения, должностного лица и управляемого субъекта (мигранта) информации *о целях, задачах, приоритетах и принципах* правового регулирования управленческих отношений в сфере миграции населения.

Миграционно-правовое отношение осуществляется в рамках миграции населения и является формой миграционного процесса. Категория «миграционный поток» тесно связана с миграцией населения и, обладая

специфическими признаками, позволяет выделить виды территориальной мобильности населения и, как следствие, дифференцировать их административно-правовое регулирование.

Многообразие видов территориальной мобильности населения и возникающие в этой связи общественные отношения нуждаются в систематизации в целях определения места миграционных отношений в системе общественных отношений, упорядочиваемых правом, а также выделения специфики управленческого воздействия на тот или иной вид миграционных отношений и их влияние на социально-экономические отношения в государстве.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. См.: Эффективность правовых норм /В. Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Само-щенко, В.В. Глазырин. -М.: Юридическая литература, 1980.-С. 13.
2. Шабалин В.А. Системный анализ механизма правового регулирования // Советское государство и право, 1969. -№ 10. -С. 124.
3. Алексеев С.С. Общая теория права. - Т. 1.-М.: Юридическая литература, 1981.-С. 157.
4. Дрейшев Б.В. Правотворческие отношения в советском государственном управлении. — Л.: ЛГУ, 1978. -С. 28.
5. Социология права: Учеб. пособие. 2-е изд., переработ, и доп. / Под ред. В.М. Сырых. -М.: Юстицин- форм,2002.-С. 84-85.
6. Шагиева Р. В. Концептуальные основы теории правовой деятельности. - М., 2005. - С. 47-48; Теория государства и права. Учебник / Под ред. Р.А. Ромашова. — М.: Юридический центр «Пресс», 2005. — С. 385.
7. Теория государства и права. Учебник / Под ред. С.С. Алексеев. - М., 1985. - С. 298-299.
8. Бабаев В.К. Теория советского права в конспектах лекций и схемах. — Горький, 1990. —С. 29.
9. Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права: Учеб. пособие. - М.: ЮНИТИ, 2007. - С. 279. Подобное мнение высказывает и Л.П. Рассказов - см.: Рассказов Л.П. Теория государства и права. Учебник. - М.: РИОР, 2008. - С. 401^А02.
10. Теория государства и права. Учебник / Под ред. Р.А. Ромашова. - С. 386.
11. Поляков А.В. Общая теория права. Фе-номенолого-коммуникативный подход. Курс лекций. : Курс лекций. 2-е изд. доп. - СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. - С.,615-620.
12. Лазарев Б.М. Указ. соч. — С. 157. См. так же Бачшо И.Л. Функции органов управления.— М.: Юридическая литература, 1976.
13. Востриков В.В. Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации: Дне.... канд. юрид. наук. - Ростов н/Д, 2004. - С. 13-35.
14. Административное право Российской Федерации. Учебник / Отв. ред. Н.Ю. Хаманева. —М.: Юристь, 2006.-С. 275.

15. *Мильнер Б.З.* Реформы управления и управление реформами. Часть 1. - М., 1994. - С. 82-104.