

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Министерство внутренних дел Российской Федерации
Московский университет Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя

**НОВАЯ РЕДАКЦИЯ
КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПРЕДПОСЫЛКИ И СОДЕРЖАНИЕ ВНЕСЕННЫХ
ИЗМЕНЕНИЙ И ПОРЯДОК ВСТУПЛЕНИЯ
ИХ В ЮРИДИЧЕСКУЮ СИЛУ**

**Всероссийская
научно-практическая конференция
(8 декабря 2021 г.)**

Сборник научных трудов

1 электронный оптический диск (CD-R)
Текстовое электронное издание

Научное электронное издание

Москва
Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя

2022

© Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022
ISBN 978-5-9694-1271-2

УДК 342.4
ББК 67.400.1
Н72

Рецензенты:

заместитель начальника ВИПК МВД России по научной работе
доктор юридических наук, профессор **М. В. Костенников**;
начальник кафедры педагогики и психологии учебно-научного комплекса
по исследованию проблем кадровой работы
и морально-психологического обеспечения деятельности
органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России
кандидат психологических наук, доцент **А. С. Душкин**

Составитель *С. О. Харламов*

Н72 Новая редакция Конституции Российской Федерации: предпосылки и содержание внесенных изменений и порядок вступления их в юридическую силу : Всероссийская научно-практическая конференция, 8 декабря 2021 г. : сборник научных трудов / [сост. С. О. Харламов]. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022. – 144 с. – 1 электронный опт. диск (CD-R). – Системные требования : CPU 1,5 ГГц ; RAM 512 Мб ; Windows XP SP3 ; 1 Гб свободного места на жестком диске.

ISBN 978-5-9694-1271-2

Сборник подготовлен на основе материалов Всероссийской научно-практической конференции «Новая редакция Конституции Российской Федерации: предпосылки и содержание внесенных изменений и порядок вступления их в юридическую силу», прошедшей в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя 8 декабря 2021 г.

Издание адресовано преподавателям, адъюнктам, курсантам и слушателям образовательных организаций МВД России, преподавателям, студентам, аспирантам, докторантам юридических образовательных организаций высшего образования. Может представлять интерес для практических сотрудников правоохранительных органов.

Научное электронное издание

Минимальные системные требования: CPU 1,5 ГГц; RAM 512 Мб;
Windows XP SP3; 1 Гб свободного места на жестком диске

© Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022

Издание подготовлено
с помощью программного обеспечения Microsoft Word

Корректор *Лосева О. С.*
Компьютерная верстка *Лосева О. С.*

Подписано к изданию 23.03.2022
Объем издания: 1579 Кб
1 электронный оптический диск (CD-R)

ISBN 978-5-9694-1271-2



Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12
<https://мосу.мвд.рф>, e-mail: support_mosu@mvd.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Казакова В. Л., Червонюк В. И.

Концептуальная оценка текстуального преобразования
Конституции Российской Федерации поправками – 2020..... 7

Дутов П. О., Ермакова М. В.

Актуальные вопросы конституционно-правового регулирования
внешней трудовой миграции..... 18

Алексеева М. М.

Имплементация международных стандартов в области прав
и свобод человека в национальные правовые системы..... 23

Нечай С. Л.

Конституционно-правовое регулирование цифровых прав и свобод..... 30

Базулина А. А.

Условия успешного воспитания детей и подростков в семьях мигрантов 33

Дорошенко О. М., Нижниченко Н. Б.

Правоохранительная деятельность МВД России
в сфере миграционной политики 36

Ерыгина В. И.

Парламентская традиция как метод формирования
современных конституционных ценностей..... 38

Костенников М. В., Левашова П. Д.

Концепция поколений прав человека в свете реализации положений
Конституции Российской Федерации 43

Кузьмина О. Н.

Основные конституционные права и свободы человека
и гражданина в условиях цифровой трансформации 48

Пупцева А. В.

Нелегальная миграция: вызовы и угрозы
современной экономике..... 52

Хозикова Е. С.

К вопросу о защите материнства и детства в постановлениях
Европейского Суда по правам человека 56

Алиев А. А.

Миграционная преступность: взаимосвязь причин и условий..... 62

Самсонов Н. А.

Учетно-регистрационная деятельность органов внутренних дел
в условиях новой миграционной политики Российской Федерации 66

<i>Кузнецов М. С.</i> Конституционный Суд Российской Федерации как элемент института правового регулирования в Российской Федерации	70
<i>Белянкина В. А., Казаков В. С.</i> Некоторые вопросы адаптации детей – представителей этнических групп	74
<i>Байбакова С. М.</i> Тактические особенности допроса подозреваемых по уголовным делам об организации незаконной миграции	80
<i>Гобеев И. Е.</i> О проблемах правового регулирования международного розыска преступников.....	83
<i>Родин Д. А.</i> Основные элементы конституционно-правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации	86
<i>Кикоть-Глуходедова Т. В.</i> Опыт использования делегированного законодательства в сочетании с принципом контрассигнации в области обеспечения национальной безопасности	90
<i>Жакова И. А.</i> Муниципальная власть как одна из основ публичной власти в современной России	92
<i>Сертионова А. И.</i> Борьба с незаконной миграцией как элемент поддержания Российской Федерацией международной безопасности	96
<i>Воронина Н. А.</i> Опыт использования иностранной рабочей силы в период пандемии.....	99
<i>Зинченко Е. Ю., Хазов Е. Н.</i> Взаимодействие органов публичной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в свете новых конституционных поправок.....	104
<i>Решняк О. А.</i> Проблемы расследования организации незаконной миграции в современное время	110
<i>Становая О. В.</i> Криминологическая характеристика преступлений, совершаемых мигрантами на территории Российской Федерации	113
<i>Котова Е. А.</i> Тенденции и перспективы современной конституционной реформы в Российской Федерации	117

Калинин В. Н.

Изменения конституционной регламентации судебной власти
в Российской Федерации 122

Фильчукова С. Е.

Профилактика коррупционных проявлений
среди муниципальных служащих 132

Фомичев А. А.

Участие органов внутренних дел в обеспечении
конституционной идентичности общества 137

Поглазов А. В.

Система публичной власти в новой редакции
Конституции Российской Федерации 141

Казакова В. Л.¹,
*начальник Главного управления
 по вопросам миграции МВД России*

Червонюк В. И.²,
*профессор Московского университета
 МВД России имени В.Я. Кикотя,
 доктор юридических наук*

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОЦЕНКА ТЕКСТУАЛЬНОГО ПРЕОБРАЗОВАНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОПРАВКАМИ – 2020

В качестве прелюдии несколько самых общих замечаний, своего рода предпосылок к основной проблеме, которую мы намереваемся обсудить. Прежде всего отметим, что необходимость внесения изменений в национальную конституцию определяется рядом взаимосвязанных факторов, основной из которых – привести Основной закон страны в соответствие со сложившимися реалиями, т. е. соотнести юридическую (формальную) и фактическую, или материальную конституции. Тем самым устраняется несоответствие между тем, что содержится «в норме», и тем, что имеет место в реальной жизни. Наличие такого несоответствия (так называемые ножницы) способны создавать напряженность в конституционном пространстве, ослабляют действие верховенства конституции. Необходимость конституционных преобразований предопределены в том числе политической целесообразностью, приведением конституционного законодательства соответственно сложившемуся раскладу политических сил. В современных условиях сильным фактором воздействия на характер регулирующего конституционного воздействия является феномен прав человека, объективно существующая потребность устранения перекосов в соотношении свободы и безопасности в целях установления разумного их баланса.

Существуют и другие обстоятельства, на которые следует обратить внимание.

Как известно, в современной теории конституционного права и конституционной практике принято вести речь о двух способах изменения национальной конституции: 1) текстуальном, или специально-юридическом изменении национальной конституции и 2) о фактическом изменении – ситуации, при которой содержание конституционного регулирования претерпевает изменения, порой существенные, а текст основного закона остается «нетронутым», т. е. не претерпевает текстуальных изменений.

Еще одно обстоятельство связано с тем, что глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» определила порядок частичного (путем внесения поправок) и полного (принятием новой Конституции) пересмотра. При этом конституционный текст изначально содержал неясности или то, что юристы называют первоначальным пробелом. В частности, это касается юридической формы закона, которым могли быть внесены поправки. Конституционная

¹ © Казакова В. Л., 2022.

² © Червонюк В. И., 2022.

формула «в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона» (ст. 136) не означает, что текстуальные изменения или поправки могут вноситься федеральным конституционным законом, поскольку перечень федеральных конституционных законов, которые могут приняты (ч. 1 ст. 108), исчерпывающе перечислен в самой Конституции. К тому же принятие поправки осложнено необходимостью ее ратификации не менее чем двумя третями субъектов Федерации. Только в 1995 г. Конституционный Суд в постановлении от 31 декабря 1995 г. 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» сформулировал правовую позицию, согласно которой такие поправки могут вноситься специальным законом, который, по версии Суда, был определен как «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации». Действующий порядок внесения изменений в Конституцию Российской Федерации определен Федеральным законом от 14 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» с учетом внесенной в статьи Конституции РФ поправки (п. «а» ч. 5.1 ст. 125).

До принятия поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 г. отмечаются четыре цикла ее изменений: 1) 30 декабря 2008 г., когда поправками были увеличены сроки полномочий, соответственно, Президента – с 4 до 5 лет, Государственной Думы Федерального Собрания – от 4 до 5 лет, кроме того, Правительство конституционно обязывалось ежегодно отчитываться перед нижней палатой российского парламента; 2) 5 февраля 2014 г. – внесены поправки, уточнившие структуру высших судебных органов страны и статус прокуратуры; 3) 21 июля 2014 г. – внесенной поправкой в ч. 2 ст. 95 Конституции Президент наделялся правом назначать в состав Совета Федерации не более 10 процентов представителей Российской Федерации. Четвертый цикл связан с поправками 2020 г.

Как на это указывает содержательный анализ конституционных нововведений, ряд поправок к Конституции, предусмотренных ст. 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», закрепляют лишь то, что уже ранее вошло в практику, т. е. уже было закреплено в ряде конституционных и «обычных» законах. Таким образом, вносимые поправки призваны были придать сложившейся практике конституционную легитимность. Иными словами, как справедливо замечено (Т. Я. Хабриева, А. Клишас), Закон о поправке возводит в ранг конституционных норм положения действующих федеральных законов. Это, в частности, касается конституционного требования о квалификациях для занятия должности публичными должностными лицами (ч. 5 ст. 78, ч. 2 ст. 81, ч. 1 ст. 97, п. «е» ч. 1 ст. 103, ч. 4 ст. 110, ч. 2 ст. 129), право Конституционного Суда признавать невозможность исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации (п. «б» ч. 5.1 ст. 125), гарантирование минимального размера оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом

по Российской Федерации, осуществление индексации пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральными законами (ч. 5 и 6 ст. 75) и др.

Закон от 14 марта 2020 г. предусмотрел отнюдь не точечные поправки, изменившие главы 3–8.

Поправки существенным образом затронули сферу федеративных отношений, конституционно оформленных в главе 3 «Федеративное устройство». Из 15 статей данной главы «нетронутыми» оказались 5 статей. В главу включены ст.ст. 67.1 и 75.1, 79.1, объемные по содержанию части включены соответственно в ст.ст. 68, 69, 72, 75, 77, 7810; ряд статей изложены в новой редакции.

Поправки расширили предмет конституционного регулирования данной главы, конституционализации в этой части Основного закона подвергнуты гарантии социальных прав, социокультурные основания Российской Федерации, состав государственной территории России и др.

Для значительной части населения страны представляют несомненный интерес конституционные новеллы об оказании доступной и качественной медицинской помощи, о сохранении и укреплении общественного здоровья, создании условий для ведения здорового образа жизни, формировании культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью (п. «ж» ч. 1 ст. 71 Конституции Российской Федерации).

Согласно введенной поправки в Конституцию ст. 75.1 в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность. Конституционно закрепляется ранее имевший признание в отраслевом законодательстве институт непрерывного образования (п. «е» ст. 71), ранее легализованный в отраслевых законах.

Несомненно, обращают на себя внимание положения п. «ж.1» ч. 1 ст. 72, согласно которому защита семьи, материнства, отцовства и детства выступает одной из прерогатив государства. Одновременно государство декларирует свое внимание к защите института брака, рассматривая его «как союз мужчины и женщины». Тем самым конституционный императив исключает юридическое признание и регистрацию так называемых однополых браков. Понятно, что одновременно и правоприменительная практика судов, не соответствующая данному императиву, должна быть признанной неконституционной.

Все больший интерес, притом не только в среде специалистов, вызывает новая редакция ч. 1 ст. 67 Конституции, согласно которой «на территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории». Тем самым состав Российской Федерации претерпевает существенные изменения, а Федерация, с принятием этой конституционной новеллы, становится и формально-юридически асимметричной.

Внесенные Законом от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ в Основной закон поправки подняли на конституционный уровень решение таких проблем, как обеспечение защиты суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации,

усиление гарантий прав коренных малочисленных народов (ч. 1 ст. 69 Конституции), защита культурной самобытности и сохранение этнокультурного и языкового многообразия народов России, сохранение общероссийской культурной идентичности, и в этой связи закрепление конституционной обязанности публичных властей по оказанию поддержки соотечественникам, проживающих за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты интересов (чч. 2 и 3 ст. 69).

Наиболее резонансной в этой части Конституции оказалось вновь введенное в ст. 79 положение, в соответствии с которым «решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации». Следует иметь в виду, что хотя данная конституционная норма и вызвала неоднозначную реакцию за рубежом, но Конституция закрепляет лишь то, что уже стало практикой. Так, Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П сформулировал правовую позицию, согласно которой «государственные органы, на которые возложена обязанность по обеспечению выполнения Российской Федерацией международных договоров, участницей которых она является, – придя к выводу о невозможности исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского Суда по правам человека вследствие того, что в части, обязывающей Российскую Федерацию к принятию мер индивидуального и общего характера, оно основано на положениях Конвенции о защите прав человека и основных свобод в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации, – правомочны обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации для решения вопроса о возможности исполнения постановления Европейского Суда по правам человека». На основе этой правовой позиции Суда в декабре 2015 г. были внесены изменения в Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Соответственно, на основании этих положений Закона Конституционный Суд в постановлениях от 19 апреля 2016 г. № 12-П, от 19 января 2017 г. № 1-П о невозможности исполнения принятых Европейским Судом по правам человека решений.

Поправки, относящиеся к организации публичной власти

Если исходить из названия Закона о поправке от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», то, очевидно, правильно будет сказать, что конституционно поставлена цель – модернизация модели организации всей системы публичной власти в стране. Понятно, что такая цель нововведений предопределила внесение изменений в нормативные комплексы, определяющие статус всех высших органов государства, – Президента, Правительства, Федерального Собрания и его палат, организацию судебной власти и прокуратуры.

Как известно, в преддверии принятия поправок в среде научной общественности, среди политиков получила широкое распространения версия о целесообразности внесения в действующую Конституцию так называемых точечных поправок, притом что речь шла о перераспределении полномочий между высшими органами государственной власти. Внесенные в каждую из глав 4–7 поправки

уточняют статус высших органов государства. При этом, как следует из теории, статус высшего органа государственной власти в буквальном смысле задан или определяется формой государственного правления. Следовательно, должны быть вполне обозримые и пределы вносимых конституционных поправок. Но, если учитывать то обстоятельство, что статусные изменения одновременно влекут за собой также изменения компетенционных связей между высшими органами государства, то правильным будет и обратное утверждение: изменение в статусе органа власти влияет в целом на модель организации власти.

Принципиально важно в этой связи обратить внимание на следующее методологически значимое обстоятельство: форма правления, если не пользоваться устаревшими и не отвечающими времени схемами, отвечает на три фундаментальных и взаимосвязанных между собой вопроса: 1) кто формирует исполнительную власть (в механизме властвования самую могущественную власть); 2) перед кем (т. е. каким высшим органом государства) эта власть ответственна (а значит, какой орган конституционно обладает правом досрочно прекратить ее полномочия); 3) производный от двух первых вопрос о том, какой из высших органов государства является доминирующим в системе верховной публичной власти. Именно ответы на все эти вопросы и содержат нормативные положения глав 4–7 Основного закона страны, а равно внесенные в них в 2020 г. конституционные поправки.

Статус Президента усиливает поправка о праве формировать Государственный Совет, назначение которого – обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства (п. «е.5» ст. 83). Конституционные новеллы наделяют также Президента правом представлять для назначения палатам Федерального Собрания кандидатуры Председателя Счетной палаты, его заместителя и всего состава аудиторов (п. «е.4» ст. 83).

Поправки уточнили некоторые квалификации, предъявляемые к кандидатам на пост президента, предусмотрели дополнительные гарантии неприкосновенности для действующего президента (равно и для прекратившего исполнение полномочий президента), но, что самое значимое, усилили его «присутствие» в системе исполнительной, законодательной и судебной властей.

Президент и исполнительная ветвь власти

Прежде всего обращает на себя внимание значительный удельный вес поправок, существенно уточнивших положение Президента в системе властвования. На это в особенности указывают новая редакция ст.ст. 83, 102, 103, 110, 111, 112, 117 и др.

В частности, в контексте новой редакции п. «б» ст. 83 и чч. 1 и 4 ст. 110 Конституции Российской Федерации можно сделать вывод о расширении зоны действия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти: исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации под общим руководством Президента Российской Федерации; Председатель Правительства Российской Федерации назначается Прези-

дентом Российской Федерации после утверждения его кандидатуры Государственной Думой; после трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Государственной Думой Президент назначает Председателя Правительства (в этом случае оператор модальности «Президент вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы» означает, что данное право, согласно конституционной новелле, используется Президентом дискреционно).

Конституция легитимирует ранее установленный порядок (порядки) формирования Правительства: часть федеральных министров (весь так называемый силовой блок) назначается Президентом без ведома Председателя Правительства и напрямую ему же подчиняются (п. «д.1» ст. 83, ч. 3 ст. 110). По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, положения отмеченных статей Конституции не вступают в противоречие со ст. 11 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, где Правительство Российской Федерации как осуществляющее государственную власть названо в одном ряду с Президентом, Федеральным Собранием (Государственной Думой и Советом Федерации) и судами. Конституционный Суд считает, что действующая редакция Конституции также не отрицает роли Президента в общем руководстве системой исполнительной власти, а в ее новой редакции Правительство не утрачивает функций высшего органа государственной власти. Более того, по мнению Суда, роль Председателя Правительства в формировании персонального состава Правительства (за исключением руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности) и организации его работы только усиливается.

В то же время другая часть конституционного состава Правительства – заместители Председателя Правительства и федеральные министры по представлению Председателя Правительства утверждаются Государственной Думой и назначаются на должность Президентом (ч. 3 ст. 112). При этом, если нижняя палата трижды отказывается утверждать предложенные кандидатуры, то Президент назначает указанных лиц на должность самостоятельно, а в определенных случаях вправе распустить Государственную Думу (ч. 4 ст. 112). Дискреция Президента в вопросе использования или неиспользования механизма роспуска нижней палаты также конституционная новелла и, очевиднее всего, способствует усилению его «доминанты» в механизме властвования.

Включенные в главы 4 и 6 Конституции ряд поправок, не оставляют сомнений относительно конституционного веса Президента в системе исполнительной власти: Президент «осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации» (п. «б» ст. 83), а равно «вправе председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации».

Принципиально важна поправка к Конституции, согласно которой «Председатель Правительства Российской Федерации несет персональную ответственность перед Президентом Российской Федерации за осуществление возложенных на Правительство Российской Федерации полномочий» (2-е предложение

ст. 113). В указанном смысле хотя и уместна констатация того, что «введенными поправками Президент Российской Федерации в большей степени погружается в реализацию исполнительной власти», но она не касается сущностной характеристики новаций.

Конституционную легитимацию получило закрепление используемое на практике право Президента Российской Федерации председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации (абз. 2 п. «б» ст. 83). Новеллой для Конституции стала поправка к ней, согласно которой Президент принимает отставку Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых Президент осуществляет (п. «в.1» ст. 83).

Президент и Федеральное Собрание; новые полномочия Федерального Собрания

Прерогативы Президента в сфере взаимодействия с законодательной ветвью власти определены главами 4–5, содержание которых, в свою очередь, обусловлено формой правления российского государства. Президент – ключевой институт в системе властвования, он, как отмечалось, значительно «погружен» в сферу исполнительной власти, в то же время взаимодействует с палатами Федерального Собрания при назначении конституционного состава Правительства. Как и парламент, Президент одновременно наделен и контрольными полномочиями в отношении исполнительной ветви власти: право отмены актов правительства, право его отставки, а также отставки Председателя Правительства и его отдельных членов и др. Одновременно Президент наделен правом роспуска нижней палаты парламента России, правом вето в отношении принимаемых им законов, прерогативой разработки в ежегодных посланиях стратегии законодательствования. Эти конституционные возможности главы государства исключают квалификацию формы правления Российского государства как президентской республики, притом что президентарный государственный режим, очевидно, что все же имеет место.

Вопрос о том, в какой мере конституционные поправки повлияли на характер взаимоотношений Президента и Федерального Собрания, требует конкретно-правового анализа. Прежде всего обращает на себя внимание изменившийся характер такого взаимодействия при формировании состава Правительства. Так, в соответствии с конституционной поправкой Председатель Правительства, а также заместители Председателя Правительства и федеральные министры назначаются Президентом Российской Федерации, однако юридическим фактом для их назначения является утверждение предложенной Президентом кандидатуры Государственной Думой (ч. 1 ст. 111, ч. 2 ст. 112). При этом Президент, согласно конституционным новеллам (ч. 3 ст. 112), связан решением палаты, безусловно, и не может его проигнорировать, т. е. обязан назначить на должность утвержденные палатой кандидатуры. При этом необходимо отметить, что конституционные поправки гарантируют результативность решения главы государства относительно назначения на должность как Председателя Правительства,

так и иных членов Правительства: после трехкратного отклонения Государственной Думой предложенных кандидатур Президент вправе: либо а) распустить Государственную Думу и назначить новые выборы, б) либо назначить указанных лиц, не используя роспуск палаты.

Конституционные поправки подтверждают право Государственной Думы выражать недоверие или отказывать в доверии Правительству, хотя по-прежнему данное контрольное средство является «слабым»: именно Президент во всех случаях конфликта палаты и Правительства принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы.

Безусловно, мощным стимулом к усилению контрольных полномочий парламента является поправка, предусмотренная ст. 103.1 Конституции. В соответствии с поправкой «Совет Федерации, Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль, в том числе направлять парламентские запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию этих органов и должностных лиц». При этом, как следует из поправки, «порядок осуществления парламентского контроля определяется федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания». Вопрос о том, содержит ли второе предложение ст. 103.1 бланкетное предписание – обязанность законодателя принять специальный федеральный закон о парламентском контроле – все же остается открытым. Однозначно утвердительно ответить на этот вопрос правовая определенность конституционной поправки не позволяет. В то же время принятие федерального закона «О парламентском контроле», как представляется, в полной мере согласуется с «буквой» и «духом» (смыслом) конституционной поправки. Объектом парламентского контроля, прежде всего, выступает деятельность исполнительной ветви власти, включая организацию исполнения законов.

Новое в формировании палат парламента

Согласно действующей Конституции в ее первоначальной редакции в состав Совета Федерации входили по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти – на срок полномочий соответствующего органа. Поправкой к Конституции от 21 июля 2014 г. ст. 95 Конституции была дополнена новым положением, согласно которому в Совет Федерации, кроме того, входят не более 10 процентов представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом РФ. Поправками к Конституции 2020 г. содержание ст. 95 существенно изменено. Прежде всего ч. 2 (1-е предложение) ст. 95 констатирует: «Совет Федерации состоит из сенаторов Российской Федерации». В конституционной практике зарубежных стран сенаторами обычно именуются парламентарии так называемой верхней палаты, которая при этом именуется Сенатом. Конституционная новелла акцентирует внимание на иной статусной характеристике парламентариев – это «сенаторы Российской Федерации». В состав Совета Федерации, согласно внесенным поправкам, входит Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки;

конституционно подчеркнуто, что экс-Президент пожизненно пребывает в составе палаты (п. «б» ч. 2 ст. 95).

Пунктом «в» ч. 2 ст. 95 предусматривается, что в состав Совета Федерации входят не более 30 представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом Российской Федерации, из которых не более семи могут быть назначены пожизненно. За исключением представителей Российской Федерации, осуществляющих полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, остальные сенаторы назначаются сроком на шесть лет (ч. 6 ст. 95). При этом согласно конституционной новелле, предусмотренной ч. 5 ст. 95, представителями Российской Федерации в Совете Федерации, осуществляющими полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, могут быть назначены граждане, имеющие. Понятно, что словосочетание «выдающиеся заслуги перед страной в сфере государственной и общественной деятельности» – это оценочное понятие и его правовая определенность еще подлежит уточнению. Как известно, действующее законодательство таким понятием не оперирует, соответственно, применение аналогии закона в данном случае исключено. Как известно, несколько сходные понятия в законодательстве используются. В частности, Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» в ч. 3 ст. 13 содержит понятие «особые заслуги».

Новеллы в сфере взаимоотношений Президента и Федерального Собрания в сфере законодательной деятельности. В соответствии с действовавшим конституционным порядком Президент обладал правом отлагательного вето в отношении федеральных законов. При этом данная прерогатива главы государства применялась в отношении тех федеральных законов, которые уже вступили в силу. Поправками, внесенными в ст.ст. 125, 107 и 108 Конституции, установлен новый формат взаимоотношений главы государства и парламента. Во-первых, Президент наделен правом обращения в федеральный орган конституционного контроля с запросом о конституционности проектов федеральных законов и федеральных конституционных законов (п. «а» ч. 5.1 ст. 125 Конституции). Во-вторых, Конституционными поправками Президент Российской Федерации наделен правом в течение предоставленного ему срока для подписания принятых палатами Федерального Собрания федеральных законов и федеральных конституционных законов, обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке их конституционности; при этом срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения запроса Конституционным Судом Российской Федерации. Поправками предусмотрено: если Конституционный Суд подтвердит конституционность федерального закона, то Президент подписывает его в трехдневный срок с момента вынесения Судом соответствующего решения; а если Конституционный Суд не подтверждает конституционности федерального закона, то Президент возвращает его в Государственную Думу без подписания (чч. 2 и 3 ст. 107 и ч. 3 ст. 108).

Среди поправок, внесенных в главу 5 Конституции, обращает на себя внимание новая редакция ч. 3 ст. 100. Согласно конституционной новелле для заслушивания посланий Конституционного Суда Российской Федерации Палаты Федерального Собрания более не могут собираться совместно. «Тихая» и незаметная

даже для специалистов поправка лишает федеральный орган конституционного контроля использования послания как механизма влияния на качество законодательной деятельности парламента. Если инициаторы этой поправки исходили из того, что Конституционный Суд так ни разу и не использовал механизм посланий, то, как представляется, это вряд ли может служить аргументом в пользу вышеупомянутой конституционной поправки.

Поправки об организации судебной власти и прокуратуры. Президент и судебная власть

Новым для главы 7 Конституции стало включение в ст. 118 такого вида судопроизводства, как арбитражное, появление в ч. 1 ст. 125 дефинитивного установления (дефинитивной «нормы»), содержащей определение Конституционного Суда: Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации. Как отмечается в Заключении Конституционного Суда от 16 марта 2020 г. № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации, данное положение Закона направлено на обеспечение верховенства Конституции. Конституционной новеллой является уменьшение состава конституционных судей до 11. Новым в законодательном процессе стало введение поправками института предварительного конституционного контроля в отношении законов, принятых в порядке ст.ст. 107 и 108, а также в отношении законов о поправках в Конституцию (п. «а» ч. 5.1 ст. 125).

Включенная в п. «а» ч. 4 ст. 125 поправка легитимировала уже воспринятую законодательством новую редакцию полномочия Конституционного Суда относительно так называемых конституционных жалоб граждан; поправка, вслед за текущим законодательством, сузила содержание правомочий граждан, хотя и придала данному положению большую определенность.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что внесенные в главу 7 поправки уточнили формат взаимоотношений Президента по взаимодействию с судебной властью и прокуратурой. В соответствии с поправками Президент представляет для назначения Совету Федерации по сути весь судейский корпус: полные составы Конституционного и Верховного судов, а равно инициирует процедуру прекращения полномочий судей (пп. «е» и «е.3» с. 83 чч. 1 и 2 ст. 128). Примечательно, что ранее Конституция сохраняла молчание по данному вопросу, хотя законодательство о судебных органах все же предусматривало такое право главы государства.

Поправками конституционно определен статус прокуратуры (ч. 1 ст. 129), существенно изменен порядок формирования института Генерального прокурора, его заместителей, а также прокуроров субъектов Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненные к прокурорам субъектов Российской Федерации. Согласно новой редакции ч. 3 и 4 ст. 129 они назначаются на должность (и освобождаются от должности) Президентом после консультаций с Советом Федерации. Кроме того, Президент, назначает на должность и освобождает от должности иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом (ч. 5 ст. 129).

Вследствие внесенных поправок, существенных изменений претерпевает глава 8 Конституции «Местное самоуправление».

Список литературы

1. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
2. Червонюк В. И. Федеральные территории: конституционная поправка и конституционная реальность // Конституционное и государственное право. 2021. № 4. С. 210–216.
3. Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 10 окт.
4. Червонюк В. И., Гасанов К. К. Форма государственного правления (конституционно-правовой анализ). М. : Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2018.
5. Червонюк В. И. Идея права и право в идеях : в 2 т. Т. II : Теория конституционного права: страноведческий и сравнительно-правовой анализ. М. : Юстицинформ, 2021.
6. Осетров С. А. Российская модель разделения власти: конституционное поправление // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 6. С. 10–17.
7. Червонюк В. И. Парламентский контроль за реализацией законов // Сов. юстиция. 1991. № 9. С. 17–19.

Дутов П. О.¹,

*заместитель начальника Управления по вопросам
внешней трудовой миграции ГУВМ МВД России*

Ермакова М. В.²,

*заместитель начальника ООМВ по вопросам внешней миграции
Управления по вопросам внешней трудовой миграции ГУВМ МВД России,
магистрант Института права и национальной безопасности
РАНХиГС при Президенте Российской Федерации*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

Конституция в любом государстве – это правовой акт высшей юридической силы, обязательный признак государственности, юридический фундамент государственной и общественной жизни, главный источник национальной системы права. Конституция на высшем уровне регулирует общественные отношения, связанные с организацией публичной власти, правами, свободами и обязанностями человека и гражданина, выступает правовой моделью гражданского общества, существенным условием законности, правопорядка и социальной стабильности, баланса институтов власти [9].

Конституция Российской Федерации [1], принятая почти 30 лет назад, является основополагающим документом для правового регулирования миграционных отношений.

Впервые в истории нашего государства она закрепила одним из основных прав и свобод человека право на свободу передвижения.

Последующая реализация данного конституционного положения повлекла за собой снятие множества административных барьеров, связанных с въездом и пребыванием в стране иностранных граждан, способствовала развитию процессов внешней трудовой миграции и, как следствие, активное включение Российской Федерации в процессы международной миграции [10].

При этом возможность каждого – и гражданина Российской Федерации, и иностранного гражданина – свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию закреплена ч. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации.

Свое развитие указанное положение получило в Федеральном законе от 25 июля 2002 г № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [4], ст. 13 которого предусматривает условия осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами: их право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом.

В настоящее время рынок труда в Российской Федерации испытывает существенный дефицит рабочей силы, в значительной степени возмещаемый внешней трудовой миграцией.

¹ © Дутов П. О., 2022.

² © Ермакова М. В., 2022.

Ее показатели за 10 месяцев 2021 г. практически вдвое превзошли уровень 2020 г. и суммарно превышают «доковидный» 2019 г.

Так, подразделениями по вопросам миграции системы МВД России за указанный период оформлено 1,8 млн патентов, 72 тыс. разрешений на работу, принято 482 тыс. уведомлений о трудоустройстве граждан государств ЕАЭС.

Показатели оформления патентов предыдущих лет – 2020 г. – 1 млн, 2019 г. – 1,5 млн; разрешений на работу – 72,0 тыс. и 103,5 тыс., приема уведомлений – 368 тыс. и 508 тыс. соответственно.

Как видно из приведенных статистических показателей, существенным испытанием для института внешней трудовой миграции явилась пандемия коронавирусной инфекции.

На федеральном уровне был принят исчерпывающий комплекс мер в целях обеспечения безопасности государства и защиты здоровья населения, а также регулирования миграционных потоков.

Так, указами Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 [5] и от 15 июня 2021 г. № 364 [6] в течение 2020–2021 гг. была предоставлена возможность всем иностранным гражданам, законно находящимся на территории Российской Федерации, временно оставаться и осуществлять трудовую деятельность.

Правительством Российской Федерации:

- издано распоряжение от 16 марта 2020 г. № 635-р [8], предусматривающее допуск некоторых категорий трудящихся-мигрантов на территорию Российской Федерации;

- утвержден Алгоритм действий по привлечению в экономику Российской Федерации иностранных граждан [11];

- принято постановление о реализации пилотного проекта по привлечению граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности у российских юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность в области строительства [7].

На последнем проекте хотелось бы остановиться подробнее, так как он связан с очень важной задачей – выносом миграционных процедур за пределы Российской Федерации, в страны исхода иностранных работников.

Целью пилотного проекта является привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации по строительным специальностям 10 тыс. граждан Республики Узбекистан в условиях действия ограничительных мер, связанных с пандемией.

Граждане Республики Узбекистан, участвующие в пилотном проекте, проходят на территории Республики Узбекистан процедуры дактилоскопической регистрации и фотографирования, медицинское освидетельствование, сдают экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, после чего обращаются за подготовкой заявления об оформлении патента.

В этих целях на территории Республики Узбекистан командированы представители ФМБА России, ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России, ГБУ г. Москвы «Многофункциональный миграционный центр», а также РУДН.

С учетом важности решаемой задачи, которая, с одной стороны, заключается в исключении возможности въезда в Российскую Федерацию незаконопослушных либо страдающих особо опасными заболеваниями иностранных граждан, а с другой – предоставления иностранным гражданам, прошедшим доиммиграционные процедуры, возможности ускоренного допуска их к осуществлению трудовой деятельности, следует задуматься о переходе от пилотного проекта к постоянной модели такой трудовой деятельности.

При этом нужно создавать на территории стран исхода иностранной рабочей силы российские миграционные центры, в состав которых, по нашему мнению, должны входить не только структуры, осуществляющие оформление документов, необходимых для предоставления потенциальным иностранным работникам государственных услуг в сфере миграции, но и учебно-консультационные центры, которые обеспечат:

- подбор вакансии для иностранного гражданина, а также проведение собеседования, в том числе в онлайн-режиме;
- профессиональное обучение и оценку профессиональных навыков;
- информирование о способах оформления документов и совершения действий, необходимых для легального пребывания и осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации;
- проведение адаптационных мероприятий для иностранных граждан, выезжающих к месту осуществления трудовой деятельности.

Важность проведения доиммиграционной подготовки в странах исхода подчеркнута Президентом Российской Федерации В. В. Путиным, который отметил, что «те люди, которые хотели бы приехать к нам на работу, уже у себя на Родине готовились к этой поездке в нашу страну и к работе здесь: изучали язык, наше законодательство, знали бы свои права, знали бы то, на что ориентируют их наши общественные организации и государственные органы по соблюдению законов и правил Российской Федерации, обычаев людей (на тех территориях), где они будут жить» [12].

По мнению автора, для реализации в жизнь представленных предложений необходимо в первую очередь достичь необходимых договоренностей со странами исхода иностранной рабочей силы путем внесения изменений в ранее подписанные межправительственные соглашения об организованном наборе и привлечении граждан республик Узбекистан [2] и Таджикистан [3], а также при заключении подобного рода соглашений с иными странами гражданской принадлежности иностранных работников.

Кроме того, работодатели, привлекающие иностранных граждан в данном порядке, должны обеспечить пребывание иностранных работников на территории Российской Федерации.

В этой части разделяем мнение региональных властей, остро чувствующих проблемы, связанные с массовым пребыванием иностранных граждан на территории Российской Федерации.

Так, губернатором Московской области Воробьевым обозначено, что «компании, нанимающие трудовых мигрантов, должны обеспечивать цивилизованные и комфортные условия проживания для своих рабочих» [13].

В так называемых миграционных хабах иностранный работник должен не только отдыхать от служебных обязанностей, занимаясь, например, спортом, чтением книг и т. п., но и получить дополнительную квалификацию, в том числе в дистанционном формате.

Таким образом, новый механизм привлечения иностранной рабочей силы, позволит снять потенциальные угрозы и риски, связанные с неконтролируемой внешней трудовой миграцией, криминальными и коррупционными проявлениями, а также недостаточным вниманием государства к проблемам адаптации и интеграции мигрантов.

Предлагаемые правила и условия пребывания и трудовой деятельности отвечают интересам российского общества, а самое важное для органов правоохранительного блока – исключают предпосылки для появления террористических, экстремистских и других угроз.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

2. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан об организованном наборе и привлечении граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации от 5 апреля 2017 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

3. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об организованном наборе граждан Республики Таджикистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

4. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868.

5. Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_350638.

6. Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 2021 г. № 364 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан

и лиц без гражданства в Российской Федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_387279.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 1694 «О реализации пилотного проекта по привлечению граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности у российских юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность в сфере строительства и в сфере агропромышленного комплекса, и о внесении изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 635-р» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_387279.

8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 635-р «О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347693.

9. Конституционное право : учебник для бакалавров / В. И. Фадеев и др. ; отв. ред. В. И. Фадеев. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2017.

10. Дутов П. О. Актуальные вопросы конституционно-правового регулирования миграционной политики Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2018. – № 4. – С. 34–37.

11. Алгоритм действий по привлечению в экономику Российской Федерации иностранных граждан, утвержденный на заседании Оперативного штаба по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации 23 апреля 2021 г. // СПС «КонсультантПлюс».

12. Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека 9 декабря 2021 г. // Президент России [сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/67331>.

13. Выступление Губернатора Московской области на с руководителями ведомств и главами городских округов 22 ноября 2021 г. // URL: <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/organy/gubernator/gubernator-provel-videosoveshanie-s-rukovoditelyami-vedomstv-i-glavami-gorodskikh-okrugov-12>.

*Алексеева М. М.¹,
доцент кафедры прав человека
и международного права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ

В настоящее время наблюдается общая тенденция к интернационализации основных источников права. Это обусловлено в первую очередь общим пониманием необходимости слаженной и совместной работы в целях наиболее эффективного разрешения базовых проблем социально-правового характера. Фундаментальным инструментом в указанном вопросе, первоочередным, выступает механизм международно-правовой защиты прав человека, основанный на общепринятых стандартах в данной сфере.

Как представляется, на данный момент наиболее приемлемым для России является использование механизма имплементации международных стандартов, поскольку в его рамках процесс согласования международной и национальной правовых систем не преследует цели наделения норм международного права силой национальных норм, а осуществляется за счет согласования норм международного и национального права. Это позволяет достичь наделения первых способностью действовать в своем собственном качестве в правовой системе соответствующего государства с санкции и при помощи вторых [1].

Предполагаем, что необходимо рассмотреть механизм имплементации международно-правовых положений в области обеспечения и защиты прав человека в национальное законодательство на примере Российской Федерации. Так, ч. 4 ст. 15 Основного закона – Конституции РФ закрепляет приоритет международно-правовых актов над национальными, однако поправки, принятые Всеобщим голосованием в 2020 г., закрепили верховенство непосредственно Конституции [2]. Россия, выступая в качестве участника международного сотрудничества в вопросах обеспечения и защиты прав человека, связана рядом обязательств в рамках заключенных и подписанных международно-правовых договоров.

Так, отдельные ученые говорят об инкорпорации (т. е. тенденциях к общей трансформации существующих национальных положений в соответствии с международными стандартами), несмотря на верховенство Конституции Российской Федерации. Действительно, глава 2 Основного закона полностью посвящена вопросам обеспечения прав и свобод человека и гражданина, и необходимо отметить, что построена она в соответствии и на основе Всеобщей декларации 1948 г. В подтверждении указанной позиции представляется возможным, привести положение, закрепленное в ч. 1 ст. 17 Конституции, – о том, что в Российской Фе-

¹ © Алексеева М. М., 2022.

дерации признаются и гарантируются права человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права [3]. Таким образом, четко прослеживается взаимосвязь Основного закона государства и международно-правовых актов в сфере обеспечения и защиты прав человека. Необходимо отметить, что несмотря на общий настрой законодателей, международно-правовые акты в сфере обеспечения и защиты прав человека не являются надконституционными актами – они выступают в качестве элементов национальной правовой системы, базирующихся на Конституции Российской Федерации. Необходимо также отметить принцип международной законности, составными частями которого выступают соблюдение государствами возложенных на них международно-правовыми актами обязательств и следование основам национальных основных законов стран. Однако необходимо понимать, что международные стандарты не должны восприниматься как нечто неприкосновенное и непреложное. Такой подход может привести к потере национальной идентичности государств, их самобытности в правовом аспекте. В частности, «камнем преткновения» может выступать религия, и, соответственно, религиозные нормы (что наиболее характерно для стран мусульманского мира), культура (в том числе правовая культура).

Таким образом, предполагаем, что при имплементации необходимо пользоваться «правовым фильтром» – национальными нормами, которые позволят адаптивно воспринимать международные стандарты с учетом национальных традиций и особенностей, при условии, что эти традиции вписываются в рамки адекватности.

Одной из основных проблем, сопровождающих процесс имплементации, является различие в понимании основных терминов, используемых в сфере обеспечения и защиты прав человека. Закрепляемые категории нередко являются схожими, однако неидентичными. Так, указанный аспект можно наблюдать при рассмотрении вопроса о трактовке принципа публичности в судопроизводстве. Если говорить о принципе публичности в международном уголовном судопроизводстве, то следует его понимать следующим образом: в контексте реализации международного уголовного процесса он обозначает общую доступность всех лиц к правосудию и общей (основной) информации о деятельности и функционировании судов, тогда как, например, в Российской Федерации принцип публичности понимается в аспекте интересов всего общества, т. е. процесс осуществляется от лица государства в интересах всех людей – общества в целом. Таким образом, процессуалисты (дознатель и следователь) обязаны провести проверку на основании поступившего заявления и принять соответствующее решение. Даже такое незначительное отличие может оказать пагубное влияние на внутригосударственное право при неправильной и некорректной имплементации международных стандартов.

К тому же международное и национальное право – это отдельные обособленные правовые системы, которые имеют значительные отличия. В частности, основными отличиями выступают источники права, его субъекты, предмет правового регулирования, а также основные способы создания, последующего

внедрения норм и аспекты осуществления их последующей реализации. Это основные отличия – фундаментальные, на основе которых при дальнейшем рассмотрении и изучении выделяются более узкие категории различий.

Исходя из совокупности вышеприведенных фактов, представляется возможным отметить, что сам процесс имплементации основных норм и стандартов в любой сфере, имеющих международный характер, во внутригосударственную правовую систему, является трудоемким и сложным действием, продиктованным возложенными на государства обязательствами, возникающими при его присоединении к международно-правовому акту. Так, для Российской Федерации сам процесс имплементации (т. е. претворения в жизнь) характеризуется не как действие по наделению международных норм силой внутригосударственных, а лишь для подкрепления уже существующих положений в сфере обеспечения и защиты прав человека на национальном уровне международными стандартами, что, соответственно, приводит к согласованию. Это лишь подтверждает сложность процесса имплементации – однако, на наш взгляд, является оптимальным вариантом. Так, международные нормы не видоизменяются и продолжают действовать, тогда как внутригосударственные нормы предусматривают санкции за нарушение первой категории.

Если говорить о процессе имплементации, то он лаконично вписывается в сложившиеся реалии. Имплементация предполагает отражение международных стандартов в национальных источниках права, а также *de-facto* их реальное воплощение в жизнь и санкционируемое применение. Необходимо отметить, что основополагающим принципом всего международного права является принцип *pacta sunt servanda* – в указанном контексте имплементация полностью отвечает его требованиям. В частности, в данном случае не происходит нарушения национального суверенитета. В целом процесс имплементации состоит из двух взаимосвязанных последовательных этапов – это выражение национальными органами согласия на наделение договора обязывающими началами в рамках юрисдикции государства и его непосредственное исполнение. С точки зрения теории права имплементация представляет собой неунифицированный процесс, т. е. каждое государство самостоятельно строит и формирует процесс принятия международно-правовых норм в сферу действия своего национального права. Джон Х. Карри в своих научных трудах обозначает следующую позицию: «На современном этапе существует примерно двести национальных правовых систем и только одна единственная система международного права, именно поэтому их взаимодействие имеет разные виды и формы» [4]. Таким образом, представляется возможным отметить, что имплементация международных стандартов в национальные правовые системы государств может осуществляться разными способами в зависимости от сложившихся правовых устоев, на которые оказывают непосредственное влияние нормы внутригосударственного права, правовая культура и т. д.

Перейдем к рассмотрению иных проблем, сопровождающих процесс имплементации международно-правовых норм, закрепляющих механизм обеспечения и защиты прав человека в национальные законодательства. Одним из основных аспектов является неимперативный характер международно-правовых актов

в области всеобщих стандартов прав человека, на основе которых осуществляют свою деятельность институты – международные органы и организации, функционирующие под эгидой ООН. Именно поэтому решения указанных органов игнорируются правительствами отдельных государств, которые, в свою очередь, ссылаются на их необязательный характер. Имеется ли в данном случае нарушение базового принципа международного права? Отчасти да, однако, в ином случае, если государства будут принуждаться к соблюдению абсолютно всех обязательств, имеющих международный характер, речь пойдет о нарушении их суверенитета, т. е. независимости на международной арене и верховенства на своей территории. Разгадка указанного парадокса станет отправной точкой на пути к решению проблем, с которыми сталкиваются государства в процессе имплементации международных норм в свои национальные законодательства. В доктрине международного права высказано мнение о том, что государствам следует отторгнуть часть своих суверенных прав в области защиты прав человека и делегировать их международному сообществу в лице профильных органов и организаций. Указанный подход позволит унифицировать общее понимание и трактовку основных международно-правовых норм, содержащихся в актах международного права. Однако, как справедливо отметил В. Д. Зорькин: «Права и свободы не могут реализоваться без дееспособной политической власти, т. е. вне государства» [5]. Найденный компромисс в данном вопросе, касающийся соотношения публичного, с одной стороны, и частного с другой – позволит соблюсти интересы всех сторон. При этом необходимо учитывать сложившиеся противоречия между происходящими на современном этапе всеобщими процессами глобализации и потребностью государств в сохранении собственной национальной идентичности.

Таким образом, на данном этапе имеется необходимость поиска баланса между корректировкой и постоянным изменением действующего национального законодательства в целях его соответствия общепринятым международным стандартам и отстаиванием государствами своих специфических национальных черт – национальной правовой идентичности, которая соответствует коренным государственным интересам. Решением станет не бездумное копирование норм в области обеспечения и защиты прав человека, содержащихся в действующих международно-правовых актах, в том числе и западных норм, присущих странам англо-саксонской правовой группы, но выработка правовой и, следовательно, политической толерантности при осуществлении международного сотрудничества и реализации международных отношений.

Так, в связи с общими тенденциями, важную роль в обеспечении и защите прав человека стал играть Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ). *De jure*, правительства государств, присоединившихся к 9. Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод [6], признали юрисдикцию ЕСПЧ в вопросах, касающихся прав человека, т. е. национальные суды указанной группы стран обязаны при реализации своей деятельности учитывать прецедентную практику ЕСПЧ и руководствоваться ей при осуществлении правосудия. Как известно, в государствах, принадлежащих к англо-саксонской правовой

группе, судебная прецедентная практика выступает в качестве источника национального права, однако, Российская Федерация относится к странам романо-германского правовой семьи, где судебный прецедент не выступает в качестве источника национального права в целом. Отдельные ученые высказывают позицию о необходимости совершенствования и модернизации российского законодательства в целях его соответствия сложившейся прецедентной практике – т. е. внесения отдельных поправок в действующее законодательство для признания судебного прецедента источником национального права. Действительно, это станет важным шагом в направлении решения основных проблем, сопряженных с имплементацией международно-правовых основ в области обеспечения и защиты прав человека.

К тому же присутствует элементарная неготовность национальных правовых систем (в гуманитарном аспекте) к принятию, и, соответственно, соблюдению и внедрению международно-правовых норм как в области обеспечения и защиты прав человека, так и иных. Действительно, многие государства, которые относят себя к категории демократических *de jure, de facto*, таковыми не являются – они избирают путь отказа следования основным стандартам, позволяющим характеризовать их как чисто демократические. Политический режим указанной группы государств скорее носит смежный характер – он может характеризоваться совокупностью нескольких классических режимов, например, авторитарная демократия и т. д. Для данных государств уже более проблематично признание базовых международных начал в сфере обеспечения и защиты прав человека с последующим их внедрением в национальную правовую базу.

Таким образом, представляется возможным отметить, что на современном этапе сфера международно-правовой регламентации обеспечения и защиты прав человека действительно вышла на новый качественный уровень. Разнообразие источников международного права как первичных, так и вторичных позволяет рассматривать и разрешать довольно специфические спорные вопросы, касающиеся прав человека. Институциональный механизм международно-правового сотрудничества по обеспечению и защите прав человека также развивается и модернизируется в соответствии с запросами современного общества. В частности, в 2020 г. мир столкнулся с пандемией COVID-19, которая из-за общей неподготовленности государств сильно сказалась не только на функционировании человечества в целом, но и на основных аспектах обеспечения и защиты прав человека, в частности. В период диссеминации новой коронавирусной инфекции права каждого человека не могут быть осуществлены в полной мере, так как не только в отдельной стране, но и в мире в целом стоит серьезная проблема благополучия, связанная с острой эпидемиологической ситуацией. Данная проблема задела не только государство, общество, но и права отдельно взятого человека как естественные, так и приобретаемые. Например, право на свободное передвижение в установленном порядке, право на образование, право на получение квалифицированной медицинской помощи, право на свободу передвижения и т. д. Базисом решения указанной глобальной проблемы стало скоординированное международно-правовое сотрудничество государств в целях выработки основных актов и положений, направленных на обеспечение и защиту прав человека.

Отметим, что такие всемирные проблемы не должны решаться только на национальном уровне – изначально сотрудничество базируется на уже существующих международно-правовых актах в целях принятия новых, более профильных и конкретных. Впоследствии основные разработанные нормы необходимо имплементировать в законодательства государств, и на данном этапе возникают проблемы.

На основе совокупности всех вышеприведенных, следует логичный вывод о том, что основной проблемой, сопровождающей имплементацию международно-правовых норм в сфере обеспечения и защиты прав человека в национальное законодательство государств, является несоответствие законодательной базы общепринятым стандартам. Решением указанной проблемы станет унификация самого процесса имплементации, переработка национальных законодательств государств. При этом важно соблюсти гармоничный баланс и не потерять национальную, правовую и политическую идентичность государств, выступающих в качестве участников международно-правового сотрудничества по обеспечению и защите прав человека. Странам присущи правовые, культурные, политические, религиозные особенности, которые оказывают влияние на их функционирование и законодательную базу.

Еще одной немаловажной проблемой в вопросе имплементации международных стандартов в сфере обеспечения и охраны прав человека является необязательный (преимущественно рекомендательный) характер основных международно-правовых актов, рассмотренных автором. Так, их использование и применение осуществляется только через имплементацию положений в национальное законодательство, однако, сам процесс имплементации не урегулирован и не унифицирован.

Как верно отмечают западные юристы, государства свободны в выборе того, каким образом международные обязательства перевести в сферу действия внутригосударственного права, поэтому установить какие-либо универсальные средства имплементации международных стандартов в сфере отношений с участием субъектов национального права крайне затруднительно [7]. «В связи с тем, что существует более двухсот национально-правовых систем и только одна система международного права, сущность их взаимодействия, по общему правилу, раскрывается в каждой из этих национальных систем по-разному» [8].

Только решение указанных выше вопросов позволит решить основные проблемы, существующие на современном этапе, сопряженные с имплементацией международно-правовых стандартов в области обеспечения и защиты прав человека в национальные законодательства.

Список литературы

1. Sales P., Ekins R. Right-Consistent Interpretation and the Human Rights Act 1998 // *The Law Quarterly Review*. 2011. April V.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

3. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.
4. Currie John H. Public International Law. Ontario, Irwin Law Inc., 2001.
5. Зорькин В. Д. Верховенство права и конституционное правосудие // Журнал российского права. 2005. № 12.
6. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // Официальный сайт Совета Европы. URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols>.
7. Akehurst's Modern introduction to International Law: seventh revised edition. Red. by P. Malahczuk. London, 2004.
8. Currie John H. Public International Law. Ontario, Irwin Law Inc., 2001.

*Нечай С. Л.¹,
старший преподаватель кафедры
конституционного и муниципального права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
кандидат исторических наук*

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦИФРОВЫХ ПРАВ И СВОБОД

Цифровые технологии стали неотъемлемой частью нашей повседневной жизни. Следуя тенденциям развития мирового прогресса в сферу цифровизации, Россия переходит в эпоху цифровизации, которая уже сейчас затрагивает, как публичные, так и личные отношения. Государство также модернизирует взаимоотношения с гражданами. Однако, напрашивается резонный вопрос: «Насколько проработано в российском законодательстве конституционно-правовое регулирование цифровых прав и свобод?».

Новой редакцией Конституции Российской Федерации установлено исключительное ведение федерального уровня власти в области информации, информационных технологий и связи (п. «и» ст. 71) [1].

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации 2016 г. Правительству России совместно с президентской администрацией предписано разработать и утвердить программу «Цифровая экономика». Посредством данной программы должно было осуществлено создание гибкой системы цифровой экономики, устранены барьеры для взаимодействия современных технологий и ведения бизнеса, прежде всего в сферах гражданского оборота, технологий в сфере финансов, интеллектуальной собственности, телекоммуникации и т. д.

Реализация конституционного принципа равноправия прав и свобод человека и гражданина предусматривала модернизацию коммуникационной инфраструктуры и расширение доступа к сети Интернет в местах, где до этого имелись существенные проблемы со связью. Данные меры позволили бы обеспечить доступ к плодам современной цифровизации (услугам, дистанционному образованию, медицине и т. д.) большинству населения нашей страны. Уже в следующем году была утверждена программа в сфере цифровизации [2].

В 2018 г. утвержден паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», включающей в себя шесть федеральных проектов сроком до 2024 г.: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии» и «Цифровое государственное управление» [3]. В качестве целей федеральных проектов устанавливается рост финансирования цифровой экономики, создание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших массивов данных, приоритет использования отечественного программного обеспечения перед иностранным.

¹ © Нечай С. Л., 2022.

Анализируя развитие отечественного законодательства в настоящее время, а также современные цифровые реалии, можно сделать вывод, что наша жизнь меняется и программы цифровизации различных сфер деятельности общества и государства успешно реализуются в Российской Федерации.

Однако прогрессивное развитие цифровизации ставит на первый план проблемы обеспечения конституционных прав и свобод в новых условиях.

В октябре 2020 г. в Совете Федерации Российской Федерации состоялась конференция «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина в эпоху цифровизации и роботизации». Участники мероприятия отмечали, что несмотря на прогрессивное значение цифровой трансформации необходимо совершенствовать отечественное законодательство в сфере обеспечения прав и свобод в соответствии с вызовами времени. Так, необходимо совершенствовать механизм защиты персональных данных граждан и цифровых баз данных, установить серьезные санкции за их несанкционированную передачу и разглашение [4].

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, д.ю.н., профессор В. Д. Зорькин справедливо отмечает, что в условиях цифровизации российского общества нормативное правовое регулирование различных сфер социальной жизни требует глубокой модернизации. Наступило время конкретизации прав и свобод человека и гражданина применительно к цифровой реальности [5].

Профессор С. М. Шахарай считает, что в цифровом мире, как и в реальном, должны соблюдаться основные конституционные права человека и гражданина. Обеспечение конституционных прав и свобод человека в информационной сфере не только требует постоянной и кропотливой работы на «опережение» в системе правового регулирования, но и предполагает выработку актуальных научных подходов концептуального характера, которые бы не ограничивались очередной системой запретов, а основывались на социально и политически обусловленном балансе частных и публичных интересов [6].

В ноябре 2021 г. Российский президент Владимир Путин на Международной конференции по искусственному интеллекту и анализу данных Artificial Intelligence Journey 2021 «Технологии искусственного интеллекта для решения социальных задач» заявил, что нужно повсеместно увеличивать темпы цифровой трансформации. В частности, глава государства затронул проблему доступа к данным, без которых невозможно развитие многих цифровых технологий. Президент считает, что в этой сфере должны действовать как минимум два фундаментальных принципа. Первое – необходимы эффективные механизмы деперсонализации и хранения данных, а также предельно четкие, понятные правила предоставления такой анонимной информации, безусловная защита прав и интересов граждан, включая их частную жизнь. И второе – в современных условиях любая попытка установить монополию на данные ограничивает свободную конкуренцию и экономическое развитие [7].

Современные тенденции международного правотворчества также в рамках цифровой трансформации придают огромное значение обеспечению основных прав человека и гражданина в соответствии с новыми реалиями [8, 9]. Российской Федерации не стоит отставать от мировых тенденций, а скорее соответствовать и, по возможности, их опережать.

Как минимум необходимо установить и закрепить в отечественном законодательстве гарантии защиты базовых групп основных прав и свобод человека и гражданина: личных, публично-политических, социально-экономических и иных прав и свобод.

Таким образом, вызовы нового времени ставят новые задачи перед российским государством. Эпоха цифровой трансформации ставит первоочередные задачи совершенствования отечественного законодательства, затрагивающего в той или иной степени рассматриваемую сферу. Своевременное юридическое оформление регулирования обеспечения основных гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина должно стать приоритетным направлением законотворческой деятельности в Российской Федерации.

Список литературы

1. Закон Российской Федерации о поправке Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы „Цифровая экономика Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 32. Ст. 5138.
3. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) // URL: <http://www.mnr.gov.ru>.
4. Е. Афанасьева провела конференцию «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина в эпоху цифровизации и роботизации» // URL: <http://council.gov.ru/events/committees/120794/>.
5. Зорькин В. Д. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума // Российский газета. 2018. 29 мая. URL: <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html>.
6. Шахрай С. М. Цифровая Конституция. Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник Российской академии наук. 2018. Т. 88. № 12. С. 1075–1082.
7. Конференция по искусственному интеллекту // Президент России [сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/67099>.
8. Окинавская хартия глобального информационного общества (принята на о. Окинава 22.07.2000) // Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51–56.
9. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2013 г. № 68/167 «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» // URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/68/167>.

Базулина А. А.¹,

доцент кафедры педагогики учебно-научного комплекса

психологии служебной деятельности

Московского университета МВД России

имени В.Я. Кикотя,

кандидат педагогических наук

УСЛОВИЯ УСПЕШНОГО ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ В СЕМЬЯХ МИГРАНТОВ

Задача социального воспитания в семьях мигрантов – сформировать такого человека, который будет полноценным, полезным членом общества, сможет качественно жить в разных коллективах, обществе в целом, в мире. В этом главная особенность социального воспитания, его отличие от других видов – оно формирует члена общества. Учитывая, что человек всегда живет в обществе, то часто термин «социальное воспитание» расширяют до «воспитания». И тогда в социальное воспитание включают все основные виды воспитания: физическое, нравственное, семейное, трудовое и др. Таким образом, в широком смысле социальное воспитание – это формирование личности ребенка всеми существующими способами.

В современных педагогике и психологии этот термин используется довольно широко. Это связано с его значимостью для общества, ведь социальное воспитание – это о том, как воспитать полноценного полезного члена человеческого коллектива.

На социализацию ребенка в семьях мигрантов влияют внутренние и внешние причины. Внешние – это семья и окружение, друзья, детский сад, школа и другие образовательные заведения. Внутренние – это наследственность, восприимчивость, психологическое здоровье.

Причины, влияющие на развитие детей в семьях мигрантов, могут быть контролируемые или неконтролируемые. Вторые – это те, которые нельзя отследить, они влияют непредсказуемо, стихийно. Первые – дело рук окружающих ребенка людей. Социальное воспитание – это контролируемый внешний фактор социализации [3]. Происходит социальное воспитание на всех наиболее важных этапах-средах, в которые попадает человек на протяжении всей жизни: семья, образовательные учреждения, рабочий коллектив.

Социализация происходит благодаря двум вещам: взаимодействию и деятельности. Ребенок постоянно общается с кем-либо: родители, бабушки и дедушки, родственники, сверстники, учителя и т. д. Ребенок постоянно вовлечен в деятельность: учится, играет, помогает в доме, общается и т. п. Благодаря общению и деятельности ребенок проявляет себя, пробует свою активность, закаляет социальные качества. Все это также является составляющими социального воспитания. А потому социальное воспитание – это неотъемлемая часть социализации [2].

Влияние социального воспитания на развитие детей в семьях мигрантов различно в разные периоды его жизни. В детстве воспитание довлеет над ребенком.

¹ © Базулина А. А., 2022.

Он мал и неопытен, а потому, чтобы заполнить это «пусто пространство» опыта, социальное воспитание работает в полную мощь. Со временем, по мере усвоения социального опыта, влияние социального образования уменьшается. И к взрослому возрасту оно минимально.

Ребенок усваивает в ходе социализации и социального воспитания те черты, принципы, ценности, которые актуальны для конкретного общества в данный исторический период. С ходом времени, со сменой исторических эпох одни инструменты воспитания исчезают, а другие появляются. Это зависит от развития самого общества.

Общество, окружение детей в семьях мигрантов влияют на него. А если социальная деятельность, деятельность, развивающая социальные навыки ребенка, происходит в обществе, то ее эффект сильнее [1]. Ребенок лучше усваивает именно социальную составляющую – модели поведения.

Если смотреть по странам, то задачи социального воспитания не отличаются. В России и других странах мира задачи созвучны:

1. Способствовать социализации ребенка, помочь ему встроиться в общество и сохранить свою индивидуальность.
2. Помогать принимать важные жизненные решения: делиться опытом, рисовать перспективы, объяснять последствия.
3. Организовывать образовательную, творческую, спортивную и иную необходимую для социализации деятельность.
4. Помогать ребенку в кризисные моменты.
5. Защищать права ребенка.

При этом оговоримся, что понятие и восприятие социального воспитания может различаться в разных странах. Отличаться может и само понятие, и его объем.

Социальное воспитание включает в себя многое из опыта предыдущих поколений общества. В частности, включает в себя культуру во всем ее многообразии – все те духовные и материальные ценности, созданные человечеством за его историю. Это мораль, правовые нормы, народная культура, культура поведения между полами, религиозная культура и пр. Каждый вид ребенок усваивает на определенном этапе своего развития, когда его психика готова их осознать и воспринять [6, с. 180].

Прививая ребенку в семьях мигрантов общественные качества, социальные нормы необходимо помнить и о его собственных внутренних качествах, о его индивидуальности. Социальное нужно дозировать. Важен баланс между социальным и личным. Излишнее давление, подавление и неприятие индивидуальных особенностей ребенка может негативно сказаться на его психо-эмоциональном здоровье [4].

Для эффективности субъекты социального воспитания должны действовать сообща. При этом работа должна в разных областях.

Работа с ребенком. Передать знания, опыт. Сделать его развитие разносторонним – развивать как ум, так и тело. Донести, что самому можно себя контролировать, развивать, приводить к тому состоянию, которое ребенок сам пожелает. В общем, передать опыт и научить самовоспитанию.

Условия. Нужно создать оптимальные, комфортные для ребенка условия, в которых он будет спокойно развиваться и раскрываться. Среду, комфортную для физического, духовного, эмоционального здоровья ребенка. Создать образовательное пространство в любом социальном институте – семье, школе и пр. Также – пространство, где можно усваивать нормы и правила жизни в обществе.

Помощь. При необходимости поддерживать ребенка. Объяснять, что происходящие с ним процессы – это нормально. При этом объяснить, что есть не норма, сказать, что в случае не нормы он может обратиться за помощью. Оказывать помощь – эмоциональную, психологическую. Встраивать ребенка обратно в общество после устранения и преодоления проблемы [4]. Помогать в образовании и социальном научении. Обнаруживать отклонения и ребенка и помогать их преодолеть.

Слаженная работа на всех этапах (семья-школа-институт-работа) и во всех направлениях способствует тому, что выросшие дети в семьях мигрантов добиваются успеха в жизни и обществе.

Список литературы

1. Markova S., Nikitskaya E. A. Coping strategies of adolescents with deviant behavior // International Journal of Adolescence and Youth. 2017. Т. 22. № 1. С. 36–46.
2. Дорошенко О. М. Связь и совместная работа организаций и работников полиции в профилактике проступков в молодежной среде // Право и образование. 2019. № 8. С. 88–94.
3. Зуйкова А. А., Сафронов А. И. Анализ информационной осведомленности подростков о распространении психоактивных веществ в интересах ранней диагностики и профилактики наркозависимого поведения // Российский научный журнал. 2015. № 3 (46). С. 161–167.
4. Ульянова И. В. Педагогическая адаптация обучающихся к образовательному процессу в контексте воспитательной системы формирования гуманистических смысло-жизненных ориентаций личности // Символ науки. 2016. № 5. С. 203–206.
5. Никитин М. В. Становление новых форматов профессионального обучения в СПО: апрельские тезисы // Профессиональное образование и рынок труда. 2020. С. 47–48.
6. Простакишина Ю. А. Проблема категориально-понятийного аппарата в области отклоняющегося поведения несовершеннолетних // Современные проблемы науки и образования. 2018. № 6.

Дорошенко О. М.¹,
 заместитель начальника кафедры педагогики
 учебно-научного комплекса психологии служебной деятельности
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя,
 кандидат юридических наук

Нижниченко Н. Б.²,
 старший преподаватель
 кафедры иностранных языков
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МВД РОССИИ В СФЕРЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Россия, в настоящее время входит в пятерку государств по количеству мигрантов. Численность иностранных граждан в Российской Федерации относительно стабильная, составляет около 10 млн человек.

Актуальность данной темы очевидна, поскольку миграция напрямую связана с деятельностью органов внутренних дел, и, в частности, главного управления МВД России по вопросам миграции.

Случаи незаконной миграции на территорию Российской Федерации вызывают массу проблем для подразделений полиции, это вносит свой процент в повышение уровня преступности.

Борьба с незаконной миграцией состоит в большинстве своем из ограничительных и запретительных мер, но, как подчеркнул Министр внутренних дел [4] Российской Федерации генерал полиции Владимир Колокольцев на Правительственном часе, посвященном проблемам миграции, следует использовать комплексный подход.

В настоящее время подготовлена новая редакция Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. В ней учтены современные реалии и последние мировые тенденции. Расширен перечень базовых принципов. В их числе: защита национальных интересов Российской Федерации и недопустимость фрагментации единого визового пространства внутри страны. Предусмотрена разработка алгоритма реагирования в случаях массового наплыва беженцев, а также противодействия криминальным и коррупционным проявлениям в сфере миграции.

На наш взгляд, проблема коррупции в данной сфере особенно важна, так как общественная опасность таких проявлений вносит ни с чем несравнимые качественные изменения в общество. Возрастает риск роста экстремистских проявлений, что влечет за собой подрывание безопасности всего государства.

¹ © Дорошенко О. М., 2022.

² © Нижниченко Н. Б., 2022.

Деятельность полиции совместно с ФСБ России в этой сфере достаточно эффективна, но, на наш взгляд, следует чаще проводить операции, такие как «Нелегал», для того, чтобы своевременно выявлять факты незаконного нахождения на территории Российской Федерации.

Также, на наш взгляд, требуется совершенствовать законодательство, а конкретно в сфере миграционного учета [2], следует устранить возможность постановки на фиктивный учет, необходимо ужесточить за такие противоправные деяния ответственность.

Необходимо также помнить о том, что миграция может существенно сократиться, если в стране будет повышаться уровень заработных плат и социального развития. У граждан Российской Федерации нет стимула выполнять сложные работы с точки зрения физического труда, так как социально-экономическое обеспечение оставляет желать лучшего [1].

Правоохранительная деятельность МВД России в сфере незаконной миграции должна быть направлена, по нашему мнению, прежде всего на профилактику данных противоправных действий. Мигранты должны быть под постоянным наблюдением органов внутренних дел, здесь очень важна работа участковых уполномоченных полиции и оперативных сотрудников [3].

Для достижения этого нужно разработать эффективную систему учета всех лиц, находящихся на территории Российской Федерации, кроме того, предлагается распространить процедуру обязательной дактилоскопической регистрации и фотографирования на всех, кто прибыл в Россию в безвизовом порядке на срок более 30 дней.

Проблемы с миграцией в России существуют. Целый комплекс мероприятий должен помочь интегрировать в общество иностранцев, узаконить их нахождение, а также стимулировать россиян к работе в России, вкладывая свой опыт и профессионализм в развитие экономики и культуры страны.

Список литературы

1. Базулина А. А. Комплексная проблема формирования правосознания личности. М. : Эпомен, 2020.
2. Евсеева И. Г., Зинченко Е. Ю., Хазов Е. Н. Конституционно-правовой статус несовершеннолетнего и проблемы его обеспечения и защиты // Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2. С. 101–104.
3. Ананьин О. Ю., Зайцева А. С. Межнациональная нетерпимость в подростковой среде как актуальная проблема // Портрет инспектора по делам несовершеннолетних : сборник научных трудов Всероссийской конференции. М., 2020. С. 18–21.
4. URL: <http://www.ormvd.ru>.

Ерыгина В. И.¹,

*профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Белгородского института МВД России имени И.Д. Путилина,
преподаватель Инжинирингового колледжа
Белгородского государственного национального
исследовательского университета,
кандидат исторических наук, доцент*

ПАРЛАМЕНТСКАЯ ТРАДИЦИЯ КАК МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

С 2020 г. в связи с существенными изменениями текста Конституции Российской Федерации начался новый этап в современном периоде развития конституционного права в России. Его особенностями, с одной стороны, является научный дискурс отражения новелл Конституции Российской Федерации в теории, законодательстве и практике реформирования публично-властных отношений. С другой стороны, поправки к Конституции Российской Федерации 2020 г. внесли в текст дополнительные конституционные новеллы, наполнили ее содержание российскими традициями и общенациональными ценностями, которые требуют своего научного осмысления.

Конституционная ценность имеет двойственную природу и содержание. В-первых, это естественнорожденное образование, область мировоззрения, идеологии, истоки которого содержатся в менталитете, коде государства и народа. Во-вторых, конституционная ценность – это общепризнанное явление, состояние компромисса, баланса интересов, продукт эволюции общества и государства.

Как формируются конституционные ценности? Существует несколько способов. Первый способ – естественно-исторический, по мере созревания сознания общества, формирования его менталитета, т. е. самостоятельно как практика и опыт народа. Второй способ – рациональный, посредством которого ценности формируются целенаправленно как идеал, как результат деятельности государства, правителей.

Например, демократия как конституционная ценность, когда и как она появилась? В мире ее появление связано с первыми античными государствами в Древней Греции, Древнем Риме. Государства развивались циклично, менялись формы правления, но демократическая традиция сохранялась и возрождалась вновь, пока не стала универсальной ценностью. Во всем мире уровень демократии измеряется степенью участия населения в управлении делами государства. Одним из важнейших ее постулатов является делегирование народом своего права на власть правителям для того, чтобы они могли служить народу. Об этом писал Лас Касас в 1560 г. в труде «О праве на самоопределение», который оказал огромное влияние на европейские страны в период становления национальных государств в XVII–XVIII вв. [5, с. 470]. И сегодня демократия является идеалом развития как большинства стран мира, так международного сообщества. Однако понимание демократии отличается в разных странах: развитых и развивающихся, сильных и слабых, искажается сущность заложенных в ее основание

¹ © Ерыгина В. И., 2022.

принципов: мирного сосуществования, сотрудничества, партнерства. США после развала СССР взяло на себя миссию насильственного насаждения собственных ценностей во всем мире. Но, если эти ценности привлекательны для других народов мира, соответствуют их культурным традициям, они будут их добровольно заимствовать, и таким образом выделяется третий способ формирования ценностей – их заимствование. Согласно классификации К. В. Арановского Россия причислена к числу государств, которые принимали конституционную традицию от таких стран, как США, Великобритания, ФРГ, Франция [1, с. 380–381]. К заимствованным конституционным ценностям относятся: принцип разделения властей, многопартийность, парламентаризм, личная и политическая свобода, законность и верховенство права, которые во многом противоречили ценностям российской культуры.

На содержание демократического режима оказывают влияние исторические традиции, менталитет народа. Демократические традиции в России были известны со времен Новгородского и Псковского государств. Однако в ходе исторического развития российского государства складывались противоречивые отношения между обществом и государством, большее количество времени власть подавляла личность, сохраняла классовое неравенство и добивалась подчинения общества и послушания с его стороны. Поэтому на протяжении монархического периода развития России целесообразно говорить об эпизодических проявлениях власти народных представителей, которые все равно поддерживали верховную власть. Критика и попытки ограничения власти в России выливались в бунты, восстания и революции. И вот в ходе Первой российской революции, когда власть стояла на распутье, куда дальше двигаться, были заимствованы и внедрены на российскую почву парламент, конституционализм, многопартийность. С 1906 г. стали зарождаться российские парламентские традиции, скорее всего путем идеализации формирующегося путем выборов представительного органа, полномочия которого включают законотворчество, принятие бюджета, контроль за исполнительной властью, решение кадровых вопросов.

Несмотря на то, что судьба российского парламентаризма трагична и часто в противостоянии парламента и верховной власти победу одерживала последняя, тем не менее в трудные переломные моменты истории власть вдруг обращалась к мнению народа и инициировала создание законодательного органа парламентского типа. Таким образом, парламентская традиция становилась методом для достижения целей государства, а порой для сохранения его целостности и решения важнейших вопросов. В период Первой российской революции Государственная дума была создана для умирения масс, для переноса их негодования с улиц в стены парламента. В частности, разделяем позицию Эрика Хобсбаума, который выдвинул весьма оригинальную концепцию об искусственной природе традиции как способе использования прошлого для решения современных политических проблем. Массовое производство традиций преследует цель создания и сохранения национального государства.

С гносеологической точки зрения парламентская традиция – это, во-первых, концепция политического и идеологического способа реформирования современного государства и права на основе принципов разделения и сотрудничества властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения

и развития отношений социальной справедливости и правопорядка, многопартийности, конкурентной парламентской борьбы за власть различных политических сил, народного представительства, выборности, плюрализма, ответственности власти перед народом.

Во-вторых, это метод формирования современных конституционных ценностей.

В-третьих, это комплекс практик, направленных на формирование ценностей и норм политико-правовой и электоральной культуры в российском обществе.

Следует также рассмотреть с онтологической точки зрения, прагматического подхода, что именно дает парламентская традиция современному государству?

Во-первых, она содержит аксиологический потенциал, ее идеалы ассоциируются с выборами, представительными органами, с учредительными функциями государства. Во-вторых, парламентская традиция – это мирный способ решения конфликтов, метод договоренностей, переговоров, обсуждений, консультаций. В-третьих, это средство воспитания народа, формирования у него политической и правовой культуры, его вовлечение в политику, а наиболее активных его представителей – в политические партии и далее выдвижение в депутаты. В-четвертых, парламентскую традицию можно считать источником конституционного права, так как ее идеалы и ценности закладываются в Конституцию и действующее законодательство.

Таким образом, парламентская традиция – это совокупность исторически сложившихся устойчивых принципов реализации народом права на власть посредством представительных органов государственной власти и местного самоуправления, а также конкретных форм организации и деятельности парламентских учреждений и их взаимодействие с обществом.

Национальные ценности содержатся в преамбуле Конституции Российской Федерации, в частности «гражданский мир и согласие, государственное единство, любовь и уважение к Отечеству, вера в добро и справедливость, почтение к памяти предков», «общая судьба», «ответственность за Родину» [Конституция]. Из новой ст. 67.1 Конституции Российской Федерации следует, что «Российская Федерация является правопреемником СССР на своей территории», более того подчеркивается преемственность современной России со всей тысячелетней историей Российского государства». Это и есть метод традиции, который позволяет решать идеологическую задачу государства, формировать и укреплять национальное единство, сплачивать народ вокруг единых ценностей и идеалов, таких как закрепленные в ч. 3 этой статьи ценности «единая тысячелетняя история», «историческая правда», «память защитников Отечества», «память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога». В ст. 75.1 говорится о таких ценностях, как «социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность». А ст. 79.1 вводит такие ценности, как «поддержание и укрепление международного мира и безопасности, обеспечение мирного сосуществования государств и народов» [Конституция].

На данный момент в конституции получили отражение две системы ценностей: универсальные общечеловеческие ценности, включающие естественные права человека, демократию, и традиционные (социокультурные) ценности российского народа. Например, исконно русскими ценностями являлись правда, уважение

к старшим, любовь к своей родине, вера в Бога. Интересы общества, коллектива у россиян преобладали над ценностью личности, правами и благами человека.

Ю. А. Рудт делит все конституционные ценности на наднациональные и национальные, которые не изолированы друг от друга, а осуществляют взаимный обмен и переход с одного уровня на другой [6, с. 76–79]. Конституционной ценностью И. В. Гончаров считает также «право человека и гражданина на образование» [2, с. 15–17]. Данный перечень конституционных ценностей можно продолжать до бесконечности, включая в него, например, всю систему публичной власти и все права человека и гражданина, фактически любое положение конституции.

Но прежде всего следует обратить внимание на методологические проблемы поиска «баланса между конституционной идентичностью и универсальными ценностями» [Конст. идентичность].

Итак, новые ценности провозглашены, закреплены в Конституции или конституционализированы, но самое сложное заключается в их формировании в сознании российских граждан. Сделают ли эти ценности российский народ счастливее? По признанию ученых, постепенно с 1993 г. складывался разрыв между установленными правом ценностями и представлением общества о справедливом и должном. Не все конституционные универсалии работают. Многие ученые объясняют это особенностями национального правосознания российского народа, ориентированного на собственные архетипы или традиции.

К. В. Арановский утверждает, что при всей противоречивости традиции и «несмотря на обильные в ней разрушения (монархических начал, православной и советской государственности и проч.) признаки ее воспроизводства позволяют думать, что она сохраняет известную прочность. Традиция возобновляет стереотипы поведения, такие как «почитание начальства, уклонение от формальностей и правил, неучастие в правовых конфликтах, неуверенность в правах и настойчивость в нравственно-этических ожиданиях» [1, с. 647–648].

Представляется целесообразным разработать понятие «конституционная парламентская традиция» и продолжить исследования в сфере конституционной идентичности с позиций социокультурного метода. В целом аксиологический подход имеет практическую направленность. Традиция как метод способствует формированию единства нации перед лицом внутренних и внешних врагов. Традиция используется современной властью как способ достижения всеобщего согласия на базе ценностных доминант. Традиция как универсальный метод позволяет формировать новые, сохранять старые, исконно русские ценности, перенесенные в Конституцию Российской Федерации в ходе конституционной реформы 2020 г. и служащие идеологической основой для сплочения, единства нации, поддержания баланса частных и публичных интересов в российском обществе, укрепления государственной власти.

Список литературы

1. Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. СПб. : Юридический центр Пресс, 2003.
2. Гончаров И. В. Конституционные ценности в эпоху «цифровых технологий» // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11. С. 15–17.

3. Конституционная идентичность и универсальные ценности. В рамках IX Петербургского международного юридического форума прошла международная конференция КС РФ // URL: <https://fparf.ru/news/fpa/konstitutsionnaya-identichnost-i-universalnye-tsennosti/>.

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

5. Мутагиров Д. З. Демократия как универсальная ценность : курс лекций. М. : Логос, 2014.

6. Рудт Ю. А. Влияние конституционных универсальных ценностей на развитие национальных конституционных ценностей в России // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2013. № 10. С. 76–79.

Костенников М. В.¹,

заместитель начальника

ВИПК МВД России по научной работе,

доктор юридических наук, профессор

Левашова П. Д.²,

слушатель Московского областного филиала

Московского университета МВД России

имени В.Я. Кикотя

КОНЦЕПЦИЯ ПОКОЛЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проблема определения правового статуса личности существовала еще в античном мире. Многие мыслители того времени рассуждали о государственности, власти и степени свободы человека от общества. Впервые о приоритете личности над родом и государством высказался Протагор. Его утверждение «человек есть мера всех вещей» [2] стало предпосылкой возникновения концепции естественного права.

С развитием общественных отношений, права и свободы человека стали формально определенными и получили закрепление в правовых актах. Нормы морали, этики и религии легли в основу правовых норм, соблюдение которых обеспечивалось государственным принуждением. Дальнейшее развитие естественное право получило в Древнем Риме, где законодательно были приняты не только политические права, но и права народов Римской империи, что способствовало возникновению международного права [6, с. 85].

Форму законченной теории концепция естественного права приобрела в период Великой Французской революции, провозгласившей закрепление основных гражданских и политических прав гражданина. Свое начало они взяли из идей мыслителей нового времени: Джона Локка, Жан Жака Руссо, Томаса Гоббса и других. В это же время Шарль Монтескье разработал известную на сегодняшний день политическую теорию разделения властей. Целями ее создания являются обеспечение политических свобод и защита граждан от произвола и злоупотребления властью [8]. Указанная теория получила закрепление в ст. 10 Конституции Российской Федерации, в которой законодательная, исполнительная и судебная ветви власти независимы и уравновешивают друг друга.

Отметим, что содержание прав человека и гражданина не является тождественным. Политические права отличаются от других групп прав, потому что для обладания ими, необходима связь человека с государством, т. е. гражданство. Гражданские же права, также известные как «личные», принадлежат человеку с рождения и не могут быть ограничены вне зависимости от расы, пола, возраста, национальной, религиозной принадлежности и т. д.

¹ © Костенников М. В., 2022.

² © Левашова П. Д., 2022.

Вопрос об отнесении политических прав к негативным является дискуссионным, так как, например, для реализации активного или пассивного избирательного права государство должно способствовать организации и проведению выборов и референдумов. Тем не менее обе группы прав многими исследователями относятся к негативным, так как призывают государство уважать и соблюдать личную свободу граждан, преимущественно воздерживаясь от любого вмешательства. Наличие свобод, на которые государство не имеет права посягать, свидетельствует о возможности индивида выступать в качестве достойного члена общества.

На сегодняшний день негативные права первого поколения являются системообразующими и лежат в основе законодательства любого правового государства. На международном уровне они нашли свое отражение в ст. 12 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г., Рим), Европейской социальной хартии (1961 г.), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.).

Негативные права легли и в основу Конституции Российской Федерации, регламентируя личные и политические права граждан: на жизнь, достоинство, личную неприкосновенность, свободу мысли и слова, передвижения и вероисповедания, право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, и другие (например, ст.ст. 17, 19–33). В указанных статьях также содержатся гарантии обеспечения рассмотренных прав. Отметим, что различие прав человека и гражданина прослеживается в содержании формулировок «все» ч. 1 ст. 19, «каждый» ч. 1 ст. 22, «никто» ч. 2 ст. 30 или же «граждане РФ» ч. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации.

К правам второго поколения отнесены права социальные, экономические и культурные, которые формировались в период сен-симоновского движения в начале девятнадцатого века во Франции. Эти права определяют положение гражданина в сфере труда, социальной защищенности и благосостояния. К ним можно отнести: право человека на труд и отдых, образование и творчество, медицинскую помощь, судебную защиту, защиту материнства и детства, социальное обеспечение и др. В научных кругах их принято называть позитивными, так как для создания условий для обеспечения этих прав необходима целенаправленная деятельность государства, которое обладает монополией на справедливое распределение экономических благ.

Позитивные права в Конституции Российской Федерации в первую очередь отражены в ст. 7, которая называет Российскую Федерацию социальным государством, обеспечивающим жизнедеятельность граждан посредством государственных выплат в зависимости от категории получателей. Более подробно эта норма раскрывается в ст.ст. 34–53, 61–63, где также указаны гарантии обеспечения указанных прав.

К правам третьего поколения отнесены солидарные права, которые утвердились во второй половине XX в. по окончании Второй мировой войны: на гуманитарную помощь, доступ к информации, безопасность, право народов на самоопределение и др. Эти права определяют необходимость международного

сотрудничества для решения глобальных проблем человечества, а потому называются коллективными. Отметим, что реализация указанных прав группой лиц не должна ограничивать позитивные и негативные права конкретного человека.

Права третьего поколения закреплены в большом количестве международных документов: Декларация ООН о праве на развитие 1986 г., Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию 1992 г., Венская декларация и Программа действий 1993 г. и Декларация ООН о правах коренных народов 2007 г. и др.

Солидарные права, закрепленные в Конституции Российской Федерации, можно классифицировать на собственно коллективные и имеющие двойственную природу [10], т. е. такие, которые могут принадлежать как группе людей, так и индивиду. К первой группе отнесем право наций на самоопределение (ч. 3 ст. 5), защиту культурной самобытности, сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ч. 2 ст. 69), проведение шествий, пикетов, референдумов (ст. 31) и др. Ко второй группе можно отнести право на благоприятную окружающую среду (ст. 42), мир (ст. 79.1) и др. Деление солидарных прав на категории позволяет провести комплексный анализ правовых возможностей, носящих коллективный характер [5]. Отметим, что существуют и индивидуальные права, которые могут осуществляться группой лиц, однако в группу прав третьего поколения они входить не будут, так как с коллективными правами общие у них лишь форма и методы реализации.

Развитие современных информационных технологий оказывает воздействие на все сферы жизнедеятельности общества [3, с. 349], что, по мнению отдельных исследователей, влечет за собой возникновение четвертого поколения прав и свобод. Благодаря достижениям в области генетики, медицины, биологии, в настоящее время возможны эвтаназия, клонирование, проведение операций по пересадке органов и другие. В силу положений гуманистической этики, и в совокупности с тем, что Конституция РФ принята в то время, когда научно-технический прогресс не достиг настолько высокого уровня, четвертое поколение прав не нашло прямого отражения в Главном законе страны. Осуществление вышеуказанных операций расходится с общепринятым представлением о праве на жизнь, в связи с чем, возникла необходимость в дополнительном законодательном регулировании права закрепленного в ст. 20 Конституции Российской Федерации. Так, в ст. 45 ФЗ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» установлен запрет эвтаназии. Ряд авторов придерживается мнения, что в таком случае право на жизнь превращается в обязанность жить. Согласимся с мнением А. А. Трушkevича о том, что проблема эвтаназии сама по себе выходит далеко за пределы юридических и медицинских категорий, а потому вопрос о ее допустимости является дискуссионным [9] и должен рассматриваться в рамках биоэтики.

Для последующих поколений прав базисом являются первые три. В силу того, что удовлетворение физиологических и экзистенциальных потребностей человека в рамках концепции пирамиды Маслоу становится все доступнее, человечество стремится к следующим ступеням, провозглашая духовно-нрав-

ственные качества личности. Так формируется идея пятого поколения прав человека, основу которой составляют права, частично вытекающие из традиционной концепции. Например, предложенное Г. А. Прокопович право на «рождение в Любви» косвенно может найти отражение в ч. 2 ст. 20, регламентируя собственно право на рождение, и ч. 2 ст. 38 Конституции Российской Федерации, закрепляя право и обязанность родителей по уходу за детьми. Обе эти нормы традиционно относят к правам первого поколения, что вызывает вопрос о целесообразности соединения их в одно новое право. Также к пятому поколению прав человека относят права на Веру и любовь к Богу, информацию, энергию [7] и др. Отдельные элементы в равной мере находят свое отражение в Конституции Российской Федерации, например, вопросы религии регламентируются ст.ст. 19, 28, 29; информации – ст.ст. 24, 29, 42. Интерес представляет философская категория «энергия», которая, скорее всего, относится к творческой деятельности человека. В таком случае, ст.ст. 26, 44 Конституции Российской Федерации закрепляют и это право.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что в настоящее время теории четвертого и пятого поколений прав являются не до конца сформированными и как минимум дискуссионными.

В заключение констатируем, что с развитием общества, науки и техники правовой статус человека будет претерпевать изменения, т. е. дополняться и расширяться. Стремясь к установлению гражданского общества, не стоит забывать о необходимости воспитания правосознания граждан, которое позволит избежать избыточности норм права. При необходимости внесения изменений в законодательство необходимо учитывать положительный зарубежный опыт и запросы современной правоприменительной практики, не забывая, разумеется, о том, что нововведения не должны противоречить базовым принципам в соответствии с ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.
2. Волкова Н. П. «Мера вещей» Протагора как критерий истины // Schole, СХОЛЭ. 2019. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mera-veschey-protagora-kak-kriteriy-istiny>.
3. Левашова П. Д. Перспективы развития института допроса в Российском уголовном процессе: отечественный и зарубежный опыт // Юридические науки как основа формирования правовой культуры человека : Международная научно-практическая конференция, 10 апреля 2020 г. : сборник статей. Волгоград : ИП Черняева Ю.И., 2020. С. 349–355.
4. Мирская Т. И. Классификация коллективных прав // Образование и право. 2017. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/klassifikatsiya-kollektivnyh-prav>.
5. Михайлова Н. В., Феднева Н. Л. Права человека: вопросы межпредметных связей в курсе историко-правовых дисциплин // Право, общество, государство:

проблемы теории и истории : сборник научных трудов межвузовской конференции / под. ред. К. Е. Размахова. М., 2019. С. 84–89.

6. Прокопович Г. А. Современный подход к классификации прав и свобод человека и гражданина // Право: история и современность. 2019. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-podhod-k-klassifikatsii-prav-i-svobod-cheloveka-i-grazhdanina>.

7. Равочкин Н. Н. Анализ значения философских идей в становлении политических и правовых институтов в индустриальном обществе // Теология. Философия. Право. 2018. № 3 (7). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-znacheniya-filosofskih-idey-v-stanovlenii-politicheskikh-i-pravovyh-institutov-v-industrialnom-obschestve>.

8. Трушкевич А. А. Проблема эвтаназии в международном праве // Universum: экономика и юриспруденция. 2016. № 9 (30). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-evtanazii-v-mezhdunarodnom-prave>.

9. Федосенко В. А. Перспективы становления и развития института коллективных прав // Общая тетрадь. Вестник Московской школы политических исследований. 2005. № 2 (33). С. 81–86.

Кузьмина О. Н.¹,

*адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических
и научных кадров Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель: Прудников А. С.,

*профессор кафедры конституционного и муниципального права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,*

доктор юридических наук, профессор

ОСНОВНЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Проблемы цифровой трансформации окружающей действительности все чаще становятся предметом исследования представителей психологических, социологических и политических наук, в связи с этим часто обсуждаемыми вопросами становятся:

- защита интеллектуальных прав, безопасность личных данных;
- способы автоматизации законодательства и правоприменения;
- модернизация государственного управления и методов воздействия;
- способы протекции цифровой общественной информационной структуры

и т. д.

Изучение практики и специальной литературы показывает, что в настоящее время в обществе происходят эпохальные изменения, наступает информационная эра – цифровая. Технологическая революция в настоящее время, особенно в отношении развития всемирной системы объединенных компьютерных сетей для хранения и передачи информации и других информационных и коммуникационных технологий, разрушила экономические, социальные, культурные и политические структуры. В частности, появление всемирной системы объединенных компьютерных сетей для хранения и передачи информации изменяет не только образ жизни, но и предлагает возможность для формирования новой цифровой среды.

По нашему мнению, цифровая среда – это система связи, которая создает глобальную децентрализованную систему, соединяющая и объединяющая информационные сети по всему миру для мгновенного обмена данными. Всемирная система объединенных компьютерных сетей для хранения и передачи информации, создавая гражданскую среду обитания для гражданина, виртуальное и аутентичное пространство, в котором он может процветать (выходит за рамки обычных физических категорий времени и пространства) и в котором вопрос коммуникации будет определяющим.

¹ © Кузьмина О. Н., 2022.

Создание и реализация законодательства о правовом регулировании всемирной системы объединенных компьютерных сетей для хранения и передачи информации подтверждают, что Российская Федерация не только сохраняет статус современного и стабильного государства, в котором идет процесс цифровизации общества, но и соответствует потребностям времени и общества, добавляя соответствующие права и свободы человека и гражданина, адаптируя существующие законы, например о цифровых правах, путем редактирования их определений.

Также важно, чтобы права общества и обязанности были известны в цифровой среде, поскольку правовое регулирование должно осуществляться не только соответствующими органами и нормативными актами, но и самими людьми, и, следовательно, существует необходимость повышения уровня цифровой грамотности населения.

В условиях цифровой трансформации различных сторон жизни в Российской Федерации актуальным становится вопрос регулирования и защиты различных прав и свобод гражданина в цифровой среде. Появился новый термин «цифровые права», в основном связанный с экономическими аспектами. Правовая база, которую обеспечивает правовое регулирование в цифровой среде, обширна, но все еще требует очень серьезных улучшений в юридической протекции личности, а также в реализации правового обеспечения базовых гарантий защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

Отдельного внимания заслуживает проблема полноценной реализации и обеспечения прав и свобод граждан в цифровую эпоху, в частности в виртуальном и цифровом пространстве. Отдельное внимание данной проблеме уделили представители науки конституционного права. В частности, председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькин совершенно справедливо отмечает, что цифровые права человека рождаются в процессе конкретизации как на уровне правотворчества, так и на уровне правоприменения универсальных прав человека в сфере цифрового и виртуального пространства [1].

В государственной программе, именуемой «Информационное общество», предусмотрено улучшение системы государственных гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере.

На современном исследовательском уровне по итогам данной программы выделяют блок «информационных» прав [2]. В данном случае имеется в виду не традиционное представление об информации как о передаче от одного человека к другому, а тот факт, что современные цифровые технологии основаны на обработке и систематизации очень больших объемов данных. С другой стороны, учитывая возможность доступа и использования Интернета как средства получения и передачи информации, как реализацию конституционного права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а также иных прав и свобод, регулирующих отношения человека и государства в информационной сфере, следует признать, что такое выделение указанной группы прав вполне логично. Однако следует отметить, что эта деятельность человека, даже в виртуальном пространстве, возможна и в «автономном» режиме. Кроме того, представление о глобальной цифровой сети как о средстве получения и передачи информации устарело. Современная

глобальная цифровая инфраструктура уже давно перестала быть исключительно коммуникационной.

Очень важно отметить, что в современном мире информация стала не только экономическим, политическим и военным ресурсом, но и определяющим фактором современности. Поэтому изучение правовых аспектов информации имеет особое значение, особенно в связи с правами человека. На современном этапе конституционного развития российского государства большое значение придается роли прав и свобод человека и гражданина в развитии конституционного государства и гражданского общества. Права человека рассматриваются как фактор современной стратегии устойчивого развития России.

Современная архитектура цифровой среды создает серьезные трудности для государственного регулирования. Как отмечал один из самых авторитетных авторов в этой области, профессор права Гарвардского университета Лоуренс Лессиг, свобода в киберпространстве не является следствием отсутствия государства, а, как и везде, в результате существования государства определенного типа. Достижения современного конституционализма, который смог построить модель социального сосуществования, основанную на триаде социального и демократического правового государства, должны быть перенесены в это новое общество.

Действительно, именно эта идея питает текущие исследования перспективы основных прав в цифровой среде. Необходимо решить две проблемы: с одной стороны, стоит поставить под сомнение роль, которую фундаментальные права должны играть в проектировании архитектуры киберпространства, и их эффективность в человеческой деятельности, которая развивается в этом киберпространстве. Но, помимо структуры киберпространства, если современное общество называется «информационным обществом», или даже «сетевым обществом», очевидно, что новые социальные, политические и технологические парадигмы также открывают новые перспективы для развития права и пересмотра основных прав. Если общество развивается, то и право должно развиваться совместно с ним.

С другой стороны, ставится задача трансформации и переопределения основных прав в соответствии с новыми парадигмами цифрового общества XXI в., принимая во внимание не только то, что включает в себя виртуальная деятельность, но и все человеческие отношения в целом.

В заключение следует подчеркнуть, что технологический прогресс и новые социальные, экономические, культурные и политические парадигмы, характерные для современной цифровой среды, требуют подтверждения «цифрового конституционализма», в частности укрепления основных прав тремя способами.

Во-первых, эффективность фундаментальных прав должна быть восстановлена как объективная ценность при проектировании архитектуры Интернета как образец, который направляет строительство киберпространства, чтобы сделать его пространством, в котором свобода, равенство и автономия граждан могут быть полностью реализованы.

Во-вторых, мы должны признавать необходимость адаптации содержания и гарантий основных прав с учетом новых моделей человеческих отношений и угроз, возникших как следствие новой технологической среды.

В-третьих, представляется, что в наднациональной сфере необходимо провести разработку конституционных норм, где следует закрепить отношения, в которых граждане со всего мира взаимодействуют, общаются и осуществляют обычную деятельность и установить в качестве своего руководящего принципа полноценное развитие граждан в новой среде с учетом ценностей свободы, равенства и справедливости.

Список литературы

1. Зорькин В. Д. Право в цифровом мире // Российская газета. 2018. 30 мая.
2. Колесников Е. В. Развитие информационных прав граждан в Российской Федерации и Республике Казахстан: конституционный аспект // Российская юстиция. 2019. № 1. С. 13–16.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 (ред. от 02.02.2019) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18 (ч. II). Ст. 2159.

Пупцева А. В.¹,
*начальник кафедры криминалистики
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент*

НЕЛЕГАЛЬНАЯ МИГРАЦИЯ: ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» национальной безопасностью Российской Федерации признается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее – граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности [1]. Как можно заметить, составляющей частью национальной безопасности Российской Федерации является экономическая сфера жизнедеятельности общества, представляющая собой материальную основу для эффективного и адекватного функционирования общества и государства в целом. Однако любая экономическая система мира, независимо от ее типа, будь то рыночная или смешанная, подвержена воздействию со стороны неблагоприятных факторов, порождаемых условиями внешней среды. К одному из таких негативных явлений можно отнести нелегальную миграцию, которая, в свою очередь, представляет достаточно серьезную угрозу для современной экономической системы Российской Федерации.

Хотелось бы начать с того, что нелегальная миграция закреплена на законодательном уровне в Российской Федерации сразу в нескольких нормативных правовых актах. Так, в соответствии с Кодексом об административные правонарушения Российской Федерации (далее – КоАП РФ) предусмотрена ответственность за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации. Санкции за данное правонарушение установлены в виде административного штрафа, а также, в некоторых случаях, в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации. Помимо этого, КоАП РФ также предусматривает ответственность за нарушение правил пребы-

¹ © Пупцева А. В., 2022.

вания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации и т. д. Иные правонарушения предусмотрены главой 18 [2]. Говоря об уголовной ответственности, связанной с незаконной миграцией, хотелось бы сказать, что Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) закрепляет несколько статей, связанных (прямым или косвенным образом) с незаконной миграцией. В частности, незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации, организация незаконной миграции, фиктивная регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации, а также фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации.

Если обратиться к статистическим данным, предоставляемые Министерством внутренних дел, то можно заметить факт значительного снижения количества нелегальных мигрантов и лиц, причастных к незаконной миграционной деятельности на территории Российской Федерации за период времени с 2017 г. Так, если в 2017 г. число нелегальных мигрантов, находящихся на территории Российской Федерации, составляло почти 2,6 млн человек, то по состоянию на 2020 г. количество лиц, чья деятельность сопряжена с нелегальной миграцией уменьшилось до 204 тыс. [3]. Конечно, опираясь на статистику не стоит забывать и о латентной преступности, а также о факторах влияния окружающей среды, как например эпидемия коронавирусной инфекции, способствующая резкому уменьшению притока нелегальных мигрантов. В свою очередь, уменьшение количественного показателя, не способствует регрессу в качественном плане.

Но, прежде чем говорить о негативных последствиях, которые формируются данным явлением, необходимо выявить причины, на основании которых провоцируется факт нелегальной миграции. Рост незаконной миграции (по количественным и качественным показателям) как явления, можно связать с крупнейшей геополитической катастрофой XX в., а именно с распадом Советского Союза. Образование новых государств, граничащих с Россией и ориентированных на проектирование собственной миграционной политики, в условиях нестабильной социально-политической и экономической обстановки, а также отсутствие способности грамотного формирования государственных границ по итогу привело к росту преступлений и правонарушений в сфере миграционной политики.

По различным оценкам Министерства внутренних дел Российской Федерации, на конец XX в. приходится примерно от 700 тыс. до 2,5 млн лиц без гражданства и иностранных граждан. В основном это лица, прибывшие из стран ближнего зарубежья, т. е., юго-восточной Азии и ближнего зарубежья. Иными причинами роста числа иммигрантов могут выступать различного рода войны, стихийные бедствия, катастрофы техногенного характера, преследование на политической и религиозной почве. Также, движущим фактором может выступать возможность уклонения от правосудия, по причине совершения преступления

в родной стране. Но, помимо выталкивающих факторов, существуют и притягивающие, к которым можно отнести возможность получения выгоды, поскольку для осуществления неквалифицированной работы, которой на территории РФ достаточно много, не требуется наличия определенного образования, стажа работы, квалификации или опыта. Хочется сказать, что данное перечисление причин не выявляется априори исчерпывающим, в силу многогранности описываемого явления.

Итак, определившись причинами, можно перейти к основной части вопроса, а именно, каким образом нелегальная миграция создает угрозу для экономической сферы жизнедеятельности общества. Во-первых, хотелось бы начать с весьма спорной точки зрения. Спорной она является потому, что указанное явление достаточно неоднозначно проявляет себя в данной области. Если быть конкретнее, то речь идет о сфере сельскохозяйственной деятельности. С одной стороны, рост количества нелегальных мигрантов, как уже было сказано, чуть ранее, приводит к росту числа дешевой рабочей силы. Неудачная политика в области сельского хозяйства и обеспечении народа страны производимой в данной области продукцией привела к разорению, т. е. банкротству множества фермерских (крестьянских) хозяйств. В результате, государство, в собственности которого находится огромное количество посевных площадей и пастбищ, не может полноценно извлечь из них пользу, по причине отсутствия необходимой рабочей силы. По этой причине, вопросы подъема уровня сельскохозяйственного производства решаются при помощи нелегальных рабочих. Даже те сохранившиеся крестьянские, фермерские хозяйства, прибегают к использованию нелегальной рабочей силы, что провоцирует другую проблему, а именно утечка производимых продуктов в теневую сферу экономики, которая, по состоянию на 2018 г., занимала 20 % от общего ВВП страны. А рост теневой экономики, в свою очередь, приводит к росту коррупции, снижению доходов государственного бюджета, общему замедлению экономического развития государства и криминализации экономики в целом. Помимо этого, ситуация усугубляется тем, что использование труда мигрантов, зачастую приводит к нерациональному использованию образовательного и квалификационного потенциала, что ведет к ухудшению качества производимой продукции, порчи эксплуатируемых орудий труда и в некоторых ситуациях порчи самого предмета труда, т. е., грубо говоря, сырья, необходимого для производства готового товара.

Другая проблема, касающаяся нелегальных мигрантов, является по своей сути универсальной, затрагивающей сферы услуг, строительства, обрабатывающей промышленности и т. д. А именно проблема исходит из того, что рабочих мест на данный период времени имеется в достаточно малом количестве относительно трудоспособного населения и даже те, которые имеются на данный момент, постоянно сокращаются. А при условии того, что рабочие места занимаются мигрантами, это приводит к возникновению социальных противоречий и конфликтов, зачастую подкрепляемых национальной, расовой или политической ненавистью, что ведет к росту числа преступных деяний. Об этом может свидетельствовать проведенный социологический опрос, который показал, что

в 2020 г. практически каждый четвертый опрошенный респондент заявил об отрицательном отношении к мигрантам. При этом имеется негативная динамика. Это отношение становится только хуже: на 7,5 % выросло количество людей, которые отрицательно или скептически относятся к мигрантам. Стоит отметить, что данная ситуация оказывает существенное влияние на состояние межнациональных и международных отношений [4].

Огромная проблема скрывается в использовании нелегальными мигрантами поддержки этнических диаспор, состоящая из клановых или даже можно сказать общинных структурных систем, с целью легализации своего статуса на территории Российской Федерации. Этнические организационные структуры незаконных мигрантов уклоняются от уплаты налогов, формируют неконтролируемый рынок товаров и услуг, осуществляют нелегальную коммерческую деятельность, занимаются незаконной торговлей оружием, наркобизнесом, незаконным перемещением мигрантов, иными видами уголовно наказуемых деяний. Указанные обстоятельства всецело создают предпосылки для привлечения внимания со стороны иностранных служб и агентств, что создает угрозу не только экономике в обществе, но и всему государственному суверенитету в целом.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что реализуемые финансовая, организационная и иная политика, связанная с вопросами миграции, далека от совершенства. Методы и средства, применяемые для решения поставленных целей, не могут полноценно отвечать масштабам и сложностям возникающих перед государством задач. Помимо этого, проблема заключается в статистических данных о количестве иммигрантов, находившихся и находящихся на территории Российской Федерации. А именно разногласия касаются данных независимых экспертов и федеральных органов исполнительной власти в сфере миграционной политики. Иными словами, перед нами предстает ситуация отсутствия четко налаженного механизма учета и мониторинга количества незаконных иммигрантов и мигрантов в целом.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/.
3. МВД подсчитало число нелегальных мигрантов в России // URL: <https://iz.ru/660964/2017-10-20/mvd-v-rossii-nakhodiatsia-26-mln-nelegalnykh-migrantov>.
4. Теневая экономика по данным Росстат // URL: <https://rosinfostat.ru/tenevaya-ekonomika/>.

*Хозикова Е. С.¹,
ведущий научный сотрудник
отдела по исследованию
стратегических проблем управления
научно-исследовательского центра
Академии управления МВД России,
кандидат юридических наук*

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В ПОСТАНОВЛЕНИЯХ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Дети – это будущее нации. От благополучного развития каждого ребенка зависит будущее семьи, общества и государства.

19 мая 1919 г. в Лондонском «Альберт-холле» британским социальным реформатором Эглантайн Джебб и ее сестрой Дороти Бакстон был учрежден британский фонд «Спасем детей» (Save the Children).

Через полгода, 19 ноября 1919 г., в Швеции был создан фонд «Спасем детей» (Rädda Barnen) под руководством шведской гражданской активистки, борца за избирательные права женщин Эллен Палмстьерна, а среди активных участников организации были журналисты Герда Маркус и Элин Вегнер.

Первоначально работа «Спасем детей» в обеих странах была сосредоточена на облегчении наиболее тяжелого положения детей после Первой мировой войны. Казалось, что эти частные инициативы будут слабыми и безжизненными ростками на поле, обдуваемом всеми ветрами, и никогда не выйдут за пределы национальных государств.

Однако неутомимая энергия Эглантайн Джебб и влияние ее друга заместителя председателя Международного комитета Красного Креста Фредерика Огюста Ферьер сделали почти невозможное. 6 января 1920 г. под эгидой Красного Креста был создан «Международный союз помощи детям» [11, с. 132].

Принятая 26 ноября 1924 г. Генеральной Ассамблеей Лиги Наций Женевская декларация прав ребенка (Geneva Declaration of the Rights of the Child) [10] навечно вписала права детей в золотые страницы международного права.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. [3] подчинила власть национальных государств, государственный порядок и его институты служению правам и интересам детей как самых уязвимых представителей рода человеческого.

Конвенция о правах ребенка стала претензий на юридический идеал, объединив в себе «либеральный абсолют о ребенке как обладателе универсальных прав человека с социал-демократическим постулатом о допустимости государственного вмешательства в отношения родителей и детей» [8, с. 21].

Российское государство отводит детям важнейшее значение в своей политике.

¹ © Хозикова Е. С., 2022.

Поэтому не случайно Конституция Российской Федерации была дополнена ст. 671, ч. 4 которой содержит программное положение: «Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим...».

Конституция Российской Федерации закрепляет равное право и обязанность родителей на заботу о детях и их воспитание, обязанность государства по обеспечению приоритета семейного воспитания, а также предусматривает, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится создание условий для достойного воспитания детей в семье [1].

Семейный кодекс Российской Федерации [4] предусматривает право ребенка жить и воспитываться в семье, право на заботу со стороны родителей, право на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. Ребенок имеет право на воспитание своими родителями, образование, обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства.

Согласно данным опроса, проведенного 2 декабря 2021 г. Всероссийским центром изучения общественного мнения (далее – ВЦИОМ), наиболее частыми ответами россиян на вопрос о том, для чего нужны дети, стали: для продолжения рода (33 %), это счастье и радость (20 %), это наше будущее (12 %), это смысл жизни (9 %), это будущее страны (6 %), дети нужны, чтобы их любить (6 %).

Большинство россиян (79 %) согласны с утверждением, что жизнь женщины полноценна, если у нее есть дети, 18 % так не считают [9].

Приоритеты семейного воспитания, наилучшего обеспечения прав детей указаны в качестве генеральной линии во многих нормах международного права и международных договорах, нормативных правовых актах Российской Федерации.

Нормы как идеальная модель не всегда находят воплощение в реальной жизни, в которой еще существуют семейные конфликты.

На протяжении более двух десятков лет граждане России, не находя надлежащей защиты своих прав на внутригосударственном уровне, обращаются в Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ).

23 ноября 2021 г. ЕСПЧ принято знаковое постановление «Тапаева и другие против России» [7], которым было установлено нарушение права Луизы Тапаевой и ее четырех дочерей на уважение семейной жизни.

Вступив в брак и переехав в дом мужа, заявительница родила четырех дочерей. После гибели супруга, она вместе с детьми переехала к своим родителям в том же населенном пункте. Бабушка и дедушка по линии отца имели возможность общаться с внуками, но в 2016 г. девочки были похищены дедушкой, а их мать лишена возможности видеть своих детей. Для защиты своих прав и прав своих несовершеннолетних детей Л. Тапаева обратилась в суд, который определил место жительства детей совместно с матерью. В период с 2016 по 2018 гг. женщина неоднократно обращалась в судебные органы, прокуратуру, службу судебных приставов, но решение о передаче ей детей так и не было исполнено.

Многочисленные судебные слушания затянули перспективы воссоединения матери и детей и в конечном итоге привели к решению, определяющему место жительства детей с бабушкой по отцовской линии при отсутствии каких-либо исключительных причин, которые позволили бы игнорировать приоритет родителей над любым другим лицом в воспитании и обучение своих детей.

Л. Тапаева не была лишена родительских прав, она хотела воспитывать и обучать своих детей и не уклонялась от этого, проживала в доме своих родителей, подходящем для воспитания детей, и имела стабильный доход (зарплату и государственную пенсию по потере кормильца). Данные аргументы свидетельствовали в пользу передачи детей на воспитание их матери.

Родители имеют приоритет перед любым другим лицом в воспитании и обучении детей, за исключением, когда они лишены родительских прав или имеются иные объективные причины, что для наилучшего обеспечения прав детей им лучше проживать раздельно.

Во встречном иске, поданном бабушкой девочек и тестем Л. Тапаевой, указывалось, что он хотел бы, чтобы его внуки воспитывались и получали образование в его доме. В аргументацию своих притязаний он указал, что дети не получают должного нравственного и духовного воспитания в семье своей матери.

В ходе пересмотра ранее вынесенного решения суд постановил об определении места жительства девочек с бабушкой по отцовской линии. В обосновании решения, в частности, указывалось, что суды первой и второй инстанций не учли следующие обстоятельства, чтобы определить, что отвечает наилучшим интересам детей: кто лучше заботился о детях, социальное поведение сторон, психологический климат в местах проживания сторон, доступность своевременной медицинской помощи по месту жительства, привычный круг общения детей (друзья, учителя, привязанность не только к родителям и братьям и сестрам, но и к бабушкам и дедушкам, проживание с детьми), удобство расположения школ, спортивных клубов и других внеклассных мероприятий, в которых участвуют дети, возможность каждой стороны сделать так, чтобы дети извлекли пользу из таких внеклассных мероприятий. Кроме того, орган по уходу за детьми дал противоречивые мнения по вопросу о проживании детей (первоначально благоприятные для Л. Тапаевой в разбирательстве в суде первой инстанции и благоприятные для ее тестя в последующем).

ЕСПЧ пришел к выводу, что российские власти в данном деле не приняли без промедления всех мер, которые можно было разумно ожидать от них, чтобы помочь Л. Тапаевой воссоединиться со своими дочерьми, тем самым было нарушено право на уважение их семейной жизни (ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) [2]).

Невозможность на протяжении 3 лет воссоединиться с дочерьми Л. Тапаева связала с имеющей место на территории Северо-Кавказского региона дискриминацией по признаку пола. В обоснование данного тезиса она указала, что решения национальных властей были основаны на общем предположении, преобладающем в Северо-Кавказском регионе, что в наилучших интересах детей проживать со своим отцом или – в случае, если их отец умер или отсутствует по иным причинам – с родственниками отца, а не с матерью. В рассматриваемом

деле она была единственным оставшимся в живых родителем девочек, однако на национальном уровне, используя имеющиеся правовые механизмы, она не смогла воссоединиться со своими детьми.

В данном случае различное отношение к матери-одиночке и бабушке и дедушке по отцовской линии послужило признанию факта дискриминации.

Следует отметить, что дело Л. Тапаевой стало не первым «семейным делом», в котором ЕСПЧ устанавливает нарушение ст. 8 Конвенции.

Так, в 2018 г. было рассмотрено дело «Элита Магомадова (Elita Magomadova) против Российской Федерации», в котором заявительница на протяжении 2,5 лет пыталась установить место проживания сына с собой, а не с его отцом. В ходе рассмотрения дела Верховный Суд Чеченской Республики признал, что для наилучших интересов ребенка с учетом его возраста, привязанности к отцу и возможности отца создать надлежащие условия для воспитания и развития сына, ребенку лучше проживать с отцом и бабушкой по отцовской линии. После гибели отца ребенок продолжал больше года проживать с бабушкой, пока заявительница не добилась передачи ей ребенка [5].

В 2019 г. ЕСПЧ вынесено постановление по делу «Зелиха Магомадова (Zelikhha Magomadova) против Российской Федерации», в котором обжаловалось необоснованное лишение заявительницы родительских прав. По делу допущено нарушение требований ст. 8 Конвенции [6].

Были и иные постановления ЕСПЧ о признании нарушения ст. 8 Конвенции на территории России. Вместе с тем, дело Л. Тапаевой стало первым, в котором установлено нарушение ст. 14 Конвенции – о дискриминации по признаку пола. Сложилась ситуация, в которой мать детей в результате гендерных стереотипов и преобладания традиционных патрилинейных обычаев в регионе была лишена права воспитывать и обучать своих детей.

На проблему защиты прав матерей на территории Северо-Кавказского региона еще в 2017 г. было обращено внимание неправительственной организации Human Rights Watch, опубликовавшей доклад о программе «воссоединения семей», которая может стать единственным способом для матерей, разлученных со своими детьми, общаться с ними. Отмечается, что по традиционным национальным законам, дети принадлежат отцу и его семье, в связи с чем многие женщины десятилетиями терпели жестокое или унижающее достоинство обращение, не допуская мысли о разлучении с детьми в случае развода [12].

Рассматривая различные факты нарушения ст. 8 Конвенции, приходишь к выводу, что во всех случаях страдают в первую очередь дети, хотя именно их права и наилучшее обеспечение духовного, культурного и нравственного развития должны находиться в центре внимания. Судебные разбирательства, длящиеся по несколько лет, споры между родственниками за право воспитания детей нередко наносят глубокие моральные травмы неокрепшему сознанию ребенка.

В заключение отметим, что ЕСПЧ в очередной раз подчеркнул наличие системных проблем в сфере защиты прав человека в России. Очевидно, что права женщины-матери на воспитание и заботу о своем ребенке не подлежат оспариванию за исключением случаев, когда такое общение не соответствует наилучшему обеспечению прав детей. Привлекая внимание к правам детей в России,

ЕСПЧ обнажил необходимость приведения в соответствие правоприменительной практики и предписаний законодательных актов.

Конституционные нормы носят программный характер, направлены на формирование новой модели общественных отношений в будущем. Это касается и положения детей. Для гармоничного и полноценного развития молодого поколения должны меняться взгляды граждан Российской Федерации, формироваться общество, в котором наилучшему обеспечению прав детей отводится центральное место, а пока этого нет необходимо неукоснительно следовать букве и духу закона.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950 (с изм. от 24.06.2013) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (подписан в г. Страсбурге 22.11.1984) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2. Ст. 163.

3. Конвенция о правах ребенка, одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Выпуск XLVI.

4. Федеральный закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ «Семейный кодекс Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 02.07.2021 № 310-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 16; 2021. № 27. Ч. I. Ст. 5138.

5. Постановление ЕСПЧ от 10 апреля 2018 г. по делу «Элита Магомадова (Elita Magomadova) против Российской Федерации» (жалоба № 77546/14) // Российская хроника Европейского Суда. Специальный выпуск. 2019. № 4.

6. Постановление ЕСПЧ от 8 октября 2019 г. по делу «Зелиха Магомадова (Zelikhha Magomadova) против Российской Федерации» (жалоба № 58724/14) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2021. № 1.

7. Постановление ЕСПЧ от 23 ноября 2021 г. по делу «Тапаева и другие против России» (жалоба № 24757/18) // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <https://www.echr.coe.int/>.

8. Кирюхин В. В. Конвенция о правах ребенка: 30 лет перемен в интересах детей // Юридический мир. 2020. № 3. С. 18–21.

9. Семья и дети: установки и реалии // Официальный сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/semja-i-deti-ustanovki-i-realii>.

10. Geneva Declaration of the Rights of the Child, 1924 // League of Nations Official Journal. Special Supplement. 1924. № 21.

11. Ferriere A. Le Dr. Frédéric Ferrière. Son action à la Croix-Rouge internationale en faveur des civilsvictimes de la guerre. Genève: Suzerenne, 1948.

12. Lokshina T. In Chechnya, a ruthless strongman orders family reunification // Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/news/2017/09/06/chechnya-ruthless-strongman-orders-family-reunification>.

*Алиев А. А.¹,
курсант факультета подготовки следователей
Волгоградской академии МВД России*

*Научный руководитель: Пунцева А. В.,
начальник кафедры криминалистики
учебно-научного комплекса по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент*

МИГРАЦИОННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ: ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРИЧИН И УСЛОВИЙ

Преступность в сфере миграции – это вид деятельности, субъектом которой является лицо, находящееся в процессе миграции, т. е. перемещения из одной страны в другую с постоянной или временной сменой места жительства.

Миграция, как правило, связана с социальной нестабильностью, экономическим и политическим кризисом в стране, что приводит к невозможности пребывания в ней граждан. По этой причине многие мигранты, переезжающие в новую страну, начинают испытывать стрессовое состояние, вызванное неумолимостью к новым реалиям.

Также очень важно обратить внимание на отношение населения к вновь прибывшим. По статистике, около 85 % населения страны с подозрением относятся к ним, в результате чего они объединяются между собой по национальным или расовым причинам. Благодаря этому начинают возникать преступные формирования.

Стоит отметить, что на формирование преступности влияет не только прошлое, связанное с родиной, но и криминологическая ситуация в стране, куда прибыли мигранты. Преступность как социальное явление государства следует рассматривать в двух аспектах: влиянии внешних (макросоциальных) и внутренних (микросоциальных) факторов.

Макросоциальные факторы включают:

- процессы глобализации, в ходе которых страна интеллектуально и технологически еще больше выводит локальные национальные миры в свою орбиту влияния, с постоянной тенденцией объединения развитых стран;
- беспрецедентные масштабы миграционных процессов подрывают, усложняют и дестабилизируют социокультурную структуру государств. В этих условиях проблема социокультурной идентификации и адаптации личности в обществе становится все более острой, что негативно сказывается на уровне преступности;
- появление новых каналов передачи информации. Это определяет глобальную трансформацию и новую социокультурную картину мира и, в частности, системы ценностей. Российское общество сегодня находится в культурном расколе, преодолевая некоторые культурные и моральные барьеры, нет препятствий

¹ © Алиев А. А., 2022.

для повышения осведомленности большинства граждан, в том числе экстремистского и радикально исламистского содержания;

– экологический кризис в сочетании с безжалостными экономическими процессами воздействия на природу, которые начинают приобретать планетарный масштаб, и связанные с ним психофизиологические последствия для здоровья населения планеты также могут считаться фактором риска, связанным с нестабильностью психофизического состояния граждан, что нередко приводит к военным преступлениям [1].

Наряду с внешними факторами преступления необходимо указать внутреннее (микросоциальное). Наше общество в настоящее время находится на историческом переломном моменте, когда кардинально изменяются концептуальные основы функционирования большинства социальных институтов и структур, формируются новые приоритеты и ценности, возникающие в результате нарастания социальных проблем.

В этих условиях внутренние факторы преступности требуют понимания и перестройки. Такие проблемы, как алкоголизм, наркомания и проституция, следует рассматривать в контексте новых социокультурных условий общества. Анализ социальных условий с этой точки зрения должен проводиться с точки зрения основных сфер деятельности человека: семьи и быта, образования, труда, досуга.

Условия миграции следующие:

1) установить уголовную ответственность за совершение определенного деяния в стране. Например, Китай ввел мораторий на обезлесение своих лесов, а за убийство амурского тигра можно наложить тюремный срок более десяти лет (ст. 341 УК КНР). В Российской Федерации совершение такой меры повлечет за собой только наложение штрафа. Незаконный оборот наркотиков с прибылью в соответствии с УК КНР, карается смертью (ст. 347 УК КНР) [2], по УК РФ совершение подобных действий привело бы к максимальному лишению свободы, причем в относительно короткие сроки. Если закон одного государства предусматривает наказание даже за совершенные идентичные преступления или устанавливает минимальный срок для данного вида наказания, а другого из этих преступлений будет наказывать смертной казнью, то становится очевидным, что в стране «удобнее» совершать соответствующее уголовное деяние с минимальным риском для себя;

2) регулирование ответственности за нелегальную миграцию. Таким образом, законодатель в этой области не установил четких критериев разграничения административного правонарушения и преступления, что на практике приводит к тому, что ответственные лица в большинстве случаев несут административную ответственность за содеянное. В то же время стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., предусмотренная Указом Президента Российской Федерации от 12 декабря 2015 г., предусматривает проведение референдума по вопросу о защите прав человека. Статья 20 Китайско-российского договора о соседстве и дружбе предусматривает, что Китай и Россия совместно борются с незаконной миграцией, в том числе с теми, кто незаконно перемещает людей через свою территорию. Однако такой подход российского законодателя

в этой области указывает на обратное. Недостаточно просто принять гармоничный правовой акт, необходимо внести свой вклад в реализацию его положений и их реализацию;

3) степень коррупции и слабость правоохранительных органов наряду с высокой организацией миграционных преступлений. Факт, что преступники и имеют тесные связи с российскими правоохранительными органами, и общественными органами, отмечается многими исследователями;

4) отношение к преступности в средствах массовой информации и СМИ. Показательный пример Российской Федерации, в которой распространилось такое явление, как эстетика преступления. Законодательство, устанавливающее ответственность за действие, даже в какой-то степени определяет социальный статус справедливости в отношении общества. Поэтому, если большинство членов общества считают, что законный запрет необоснован, он не реализуется, не выполняется на практике, и наоборот.

В связи с вышесказанным отметим, что многие граждане России очень лояльны к экологическим преступлениям, общественная опасность таких действий воспринимается как низкая, отсюда и относительное регулирование ответственности в законе. В то же время некоторые действия (в области торговли оружием, наркотиками, торговли людьми и т. д.) являются преступлениями международного характера; все мировое сообщество изменило свое мнение о важности экологической безопасности. Наказание за совершение подобных действий должно соответствовать степени общественной опасности в разных государствах, что может помочь снизить не только количественные показатели конкретной преступной деятельности, но и нелегальной миграции, с целью совершения подобных действий на территории государства, где он устанавливает более легкое наказание за эти преступления.

Подводя итог, мы можем сделать следующие выводы. Причины и условия миграции и преступности четко взаимосвязаны, и поэтому требуют всестороннего анализа, с учетом особенностей различных вариантов развития преступной деятельности. Необходимо учитывать это взаимодействие между разработкой мер борьбы с ними; в то же время следует избегать одностороннего расследования проблем: превентивного воздействия причин и условий миграции на преступность, и наоборот. Необходимо изменить подход к регулированию ответственности за нелегальную миграцию и за отдельные преступления, чаще всего совершаемые преступниками-мигрантами. Казалось бы, создание адекватного наказания, четкого регулирования незаконной деятельности, наличие критериев различия административных правонарушений и правонарушений в этой сфере не только повлияют на количество социально опасных мер, будет способствовать цели наказания разумно с учетом конкретных опасностей действий, но и может стать фактором, влияющим на условия нелегальной иммиграции. В борьбе с незаконной миграцией необходимо расширить международное сотрудничество; правовые акты для конкретных лиц должны быть многоаспектными и взаимосвязанными не только по содержанию, но и по возможностям реализации. В этом аспекте деятельность законодателя занимает особую роль:

регламент четкой, последовательной подотчетности, отсутствие пробелов и противоречий.

Подводя итог, можно подчеркнуть, что миграция и преступность – это социальные явления, часто вызванные идентичными причинами и условиями и, следовательно, требующие взаимосвязанных мер регулирования и действия. Уместно учитывать гендерные особенности миграции и конкретного преступления, возможные изменения их причин и условий, а также осуществимость целенаправленного воздействия на все рассматриваемые явления. В одной ситуации желательно усилить регулирование миграционных процессов, в другой – меры воздействия на тот или иной вид преступной деятельности. Однако, кажется, что лучший результат может быть достигнут с гармоничным соотношением мер в обеих областях.

Список литературы

1. Блинова М. С. Современные социологические теории миграции населения : автореф. ... канд. соц. наук. М., 2008. URL: <http://dislib.ru/sotsiologiya/24754-1-sovremennye-sociologicheskie-teorii-migracii-naseleniya.php>.
2. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики. Принят на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей шестого созыва 14 марта 1997 г. // URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/zfhz/zgflyd/t1330730.htm>.

Самсонов Н. А.¹,

*курсант факультета подготовки следователей
Волгоградской академии МВД России*

Научный руководитель: Курин А. А.,

доцент кафедры криминалистики

учебно-научного комплекса

по предварительному следствию

в органах внутренних дел

Волгоградской академии МВД России,

кандидат технических наук, доцент

УЧЕТНО-РЕГИСТРАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ НОВОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2021 г. поставлено на миграционный учет порядка 16,5 млн граждан иностранных государств (в 2019 – 14,5 млн человек). Основные цели визита в Российскую Федерацию: личная безопасность и безопасность семьи, медицинское обслуживание, получение образования, трудоустройство, наличие жилья или возможность его приобретения, обеспечение продуктами питания.

В современных условиях появляются новые формы противоправной деятельности, основанные на использовании информационных, коммуникационных и высоких технологий. Обостряются угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, торговлей людьми, наркоторговлей и другими проявлениями транснациональной организованной преступности. Особую опасность представляет незаконная миграция, которая осуществляется следующими способами: нелегальным пересечением границы; легальное прибытие и последующее нарушение установленного порядка регистрации; легальное прибытие с нарушением условий и целей пребывания на территории страны. В официальной Концепции Безопасности России, утвержденной в 1997 г., отмечено, что «неконтролируемая миграция способствует усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создает условия для возникновения конфликтов».

Так, в 2020 г. зарегистрировано 2 044 221 преступлений. Иностранцами гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации совершено 34,4 тыс. преступлений, что составило 1,68 %, в том числе гражданами государств – участников СНГ – 30,8 тыс. преступлений (–0,6 %), их удельный вес составил 89,6 %. В этом году отмечена тенденция к увеличению их количества приблизительно на 2 % с аналогичным периодом прошлого года.

Оценку количества нелегальных мигрантов провести достаточно сложно в силу различных причин. Надзор и мониторинг миграционных процессов не может осуществляться только силами подразделений по вопросам миграции. Данное обстоятельство требует тесного информационного взаимодействия подразделений

¹ © Самсонов Н. А., 2022.

органов внутренних дел (оперативных, службы участковых уполномоченных полиции, экспертно-криминалистических, органов предварительного следствия).

Для придания легального статуса мигрантам в зарубежных странах проводят амнистию на определенных условиях. В октябре 2018 г. Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. Согласно п. 26 Концепции одним из основных направлений миграционной политики является совершенствование административных процедур в сфере миграции, в том числе внедрение электронных форм взаимодействия, использование возможностей многофункциональных центров и иных организационных и технических решений. Данные организационные мероприятия проводятся с целью:

- защищенности от коррупционных проявлений на стадии оформления нелегальных мигрантов;
- исключения принятия необоснованных решений и снижения доли технических ошибок;
- сокращения затрат времени и иных издержек, связанных с процедурой оформления мигрантов.

В то же время системы предоставления государственных услуг в электронно-цифровой форме располагает скрытыми резервами в части получения объективной информации о мигрантах и мониторинга обстановки на территории страны.

Заинтересованные ведомства получают возможность обмениваться информацией не только для предоставления иностранцам госуслуг в электронном виде через мобильное приложение с личным кабинетом, но и обеспечения мониторинга миграционных процессов в пределах страны, а также повышения эффективности раскрытия, расследования и предупреждения преступлений, совершенных с участием мигрантов.

Это состояние дел требует активного использования ресурсов и возможностей системы криминалистической регистрации, а именно системы биометрических идентификаторов, которые позволят упорядочить и систематизировать информацию о мигрантах на стадии оформления электронного патента через подразделения по вопросам миграции МВД России.

Наряду с регистрацией на портале Госуслуг, проведение учетно-регистрационных мероприятий в отношении мигрантов должно включать выпуск специальной идентификационной карты, с помощью которой будут фиксироваться правонарушения, штрафы, уплата налогов. Что касается раскрытия, расследования и предупреждения преступлений, то система учета мигрантов должна быть интегрирована с системой криминалистической регистрации [2]. Электронная идентификационная карта в защищенном виде будет хранить графическую и текстовую информации о его владельце. Перечень сведений об иностранном гражданине, содержащихся на электронном носителе, а также процедуры оформления и выдачи единого документа уточняются.

Информационное взаимодействие должно выстраиваться через систему информационных подразделений территориальных органов внутренних дел на региональном и федеральном уровне.

Данная интегрированная информационная система позволит работать в двух основных режимах:

1. Розыск лиц правоохранительными органами иностранных государств лиц, пропавших без вести по результатам проверки по учетам подразделений по вопросам миграции.

2. Установление личности лиц, причастных к совершенным преступлениям по результатам проверки имеющейся в материалах уголовного дела информации по централизованным, экспертно-криминалистическим, профилактическим и оперативно-розыскным учетам, а также по интегрированным по учетам подразделений по вопросам миграции.

Обозначенная совокупность организационных и технических решений требует выработки приоритетных направлений повышения эффективности системы информационно-аналитического обеспечения. К их числу следует отнести:

1. Совершенствование научных, теоретических и правовых основ информационно-справочного и информационно-аналитического обеспечения выявления, раскрытия и расследования преступлений.

2. Разработка модели информационного обеспечения субъектов выявления и расследования преступлений, предусматривающая возможность полной или частичной интеграции отдельных учетно-регистрационных массивов, ведущихся на различных уровнях, с учетом специфики функциональной деятельности подразделений, выступающих инициаторами их формирования и ведения.

3. Создание условий для обеспечения полноты и актуальности информационных массивов системы криминалистической регистрации за счет применения современных апробированных средств сбора, обработки, анализа и хранения оперативной и криминалистически значимой информации, использования эффективных алгоритмов систематизации и поиска необходимой информации посредством программно-аппаратного инструментария.

4. Создание условий для обеспечения обработки информационных массивов международных полицейских организаций (Интерпол, Европол, Африпол, ASEAN, МИБ).

Реализация обозначенных направлений возможна в формате создания единой телекоммуникационной системы криминалистической регистрации, которая станет интегрирующим (связующим) звеном в системе информационного обеспечения раскрытия, расследования и предупреждения преступлений. Концепция единой телекоммуникационной системы криминалистической регистрации предусматривает:

- интеграцию разнородных массивов на внутриведомственном и межведомственном уровне в формате функционирования системы единого информационного взаимодействия;
- мониторинговую поддержку доступа к телекоммуникационной инфраструктуре учетно-регистрационных данных;
- интеллектуальную, аналитическую обработку интегрированных учетно-регистрационных данных, генерирование аналитического продукта [1].

Очевидно, что решение обозначенной задачи должно проводиться комплексно в тесном информационном взаимодействии с компетентными правоохранительными органами.

Список литературы

1. Стратегия национальной безопасности России на 2020–2021 г. // URL: <http://oruzhie.info/voennaya-sluzhba/937-strategiya-natsionalnoj-bezopasnosti-rossii.htm>.
2. Базулина А. А. Комплексная проблема формирования правосознания личности // Эпомен. 2020. № 40. С. 180–188.

Кузнецов М. С.¹,
*адъюнкт факультета
 подготовки научно-педагогических и научных кадров
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель: Харламов С. О.,
 начальник кафедры конституционного
 и муниципального права
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя,
 кандидат юридических наук, доцент*

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ИНСТИТУТА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правовая реформа в Российской Федерации имеет долгую историю, и улучшение судебной системы часто рассматривается как средство устранения слабых сторон политической системы. На разных этапах становления российского государства неоднократно диагностировалось, что централизованные институты не обладают глубокой интеграционной силой в обществе и что неформальные связи, часто связанные с распределением имущества по наследству, составляют ключевой компонент государственной власти. Реформа правовой системы часто предлагалась как средство исправления этой институциональной неформальности.

Однако в новейшей истории политика правовой реформы приобрела заметное значение в последние годы существования Советского Союза при Горбачеве, который стремился укрепить верховенство закона, расширить использование судов и таким образом улучшить качество государственных функций. После Горбачева Ельцин представил Концепцию судебной реформы в 1991 г., в которой подчеркивалась необходимость «приблизить суды к людям, облегчить доступ к правосудию» и в целом повысить понимание общественностью правовой системы. Тогда в 1993 г. Ельцин издал указ о доступе к правовой информации, который предусматривал создание телевизионных программ и шоу «в прямом эфире в зале суда», предназначенных для обучения людей судебным процессам.

Скорое истечение срока действия Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы» делает актуальной задачу подведения предварительных итогов сегодняшнего дня и демонстрации необходимости разработки будущей «дорожной карты». Однако за 18 лет реализации таких программ Правительство России не выявило результатов программы и не инициировало их обсуждение с юридическим сообществом.

Разработка программ развития судебной системы России, а также национальных проектов разрабатывается в частном порядке, что не позволяет общественному мнению или научным предложениям иметь какое-либо значение, особенно

¹ © Кузнецов М. С., 2022.

в отношении верховенства закона и того, как это практикуется в судебных процессах. К 1999 г. была принята общенациональная программа по обеспечению доступа к правовой информации в публичных библиотеках. Сегодня эта сеть действует в 1 424 публичных библиотеках в 77 регионах России. Эти центры значительно расширили доступ граждан России даже в самых отдаленных регионах к судебным учреждениям и общим юридическим знаниям.

При этом при разработке Федеральной целевой программы развития судебной системы Российской Федерации необходимо учитывать национальные приоритеты, обозначенные в других нормативных актах, в частности, уже зафиксированные в других нормативных правовых документах, имеющих аналогичные временные рамки. У Правительства России уже есть несколько стратегических документов, которые были приняты для реализации к 2030 г. Некоторые из них содержат определение «устойчивого развития», а другие нет. Понятие «устойчивое развитие» связано с повышением эффективности производства и ростом продукции, но не обеспечивает повышенной правовой определенности в какой-либо конкретной области регулирования.

Фундаментом правовой системы Российской Федерации является Конституция Российской Федерации. Именно Основной закон и другие источники российского конституционного права регулируют взаимоотношение личности и государства, обеспечивают правовое единство государства, стабильность социальных процессов.

Механизм регулирования общественных отношений является крайне сложным и представляется собой в первую очередь непрерывный, размеренный и постоянно нуждающийся в реформировании процесс. Именно поэтому законодатель предусмотрел особую процедуру регулирования данных процессов, в основе которых лежат Конституция Российской Федерации, а также иные законы и подзаконные акты в Российской Федерации. Данная процедура подразумевает под собой незамедлительное (оперативное) вмешательство в конституционно-правовое регулирование общественных отношений, ответственным за которое выступает Конституционный Суд Российской Федерации.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что в концепции устойчивого развития судебной системы нашего государства отмечается постоянный ощутимый рост (процессуальных и институциональных) прав человека и гражданина, а также соответствующее постоянное увеличение процессуальных и институциональных обязанностей суда. В то же время концепция устойчивого развития влияния решений Конституционного Суда Российской Федерации постоянно расширяется, что ставит перед государством задачу защищать новые обязательства каждого гражданина Российской Федерации: уважать и обеспечивать его судебные права и свободы.

Анализ федеральной целевой программы развития судебной системы России на предмет их соответствия стандартам надлежащего управления показал, что государственные программы не выполняют возложенных на них функций. Более того, они даже не добиваются соответствия стандарту справедливого судебного разбирательства и стандарту государственной службы. Учитывая все это, грядущее

щий кризис в сфере правосудия неизбежен. Поиск эффективного решения существующих проблем национальной судебной системы требует, во-первых, осознания проблем и выявления недостатков в разработке текущих программ.

Отметим, что правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации отражают в той или иной степени позицию государства, ведь именно оно уполномочило Конституционный Суд отстаивать свои позиции в форме судебного решения органа конституционного контроля. Однако, необходимо подчеркнуть, что деятельность судебных органов Российской Федерации осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, которая является основным гарантом обеспечения и поддержания института прав человека и гражданина в нашем государстве. Таким образом, можно предположить, что решениям Конституционного Суда свойственны основные признаки источников права Российской Федерации, они носят общеобязательный характер для правоприменительных и законодательных органов Российской Федерации.

Рассмотрим теперь, каким образом Конституционный Суд может осуществлять регуляцию общественных отношений через выносимые им решения. Во-первых, это установление несоответствия нормы или нормативного правового акта Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд в своих постановлениях должен отстаивать приоритет прав и свобод человека, утверждать этот принцип как правовую парадигму. В случае нарушения или попытки изменения парадигмы правовой реальности Конституционный Суд должен пресечь эти попытки и отменить принятые органами законодательной власти нормы или целые нормативные правовые акты. Это, по нашему мнению, не что иное, как одна из важнейших регулятивных функций Конституционного Суда. В данном случае суд осуществляет нормирование общественных отношений между личностью, обществом и государством. При образовавшемся в результате отмены акта пробеле права Конституционный Суд предлагает дальнейшую регуляцию для субъектов права, Отсылая к прямому действию Конституции, к действию по аналогии закона или аналогии права [3].

Правотворческая роль Конституционного Суда реализуется в тех случаях, когда он не только выявляет несоответствие норм права Конституции Российской Федерации, а выявив противоречия, дает свой вариант правильного разрешения имеющейся проблемы. Это может быть указание на норму права, которую необходимо применять в определенной ситуации, либо указание на принципы, которыми необходимо руководствоваться при принятии решения в случае отсутствия регулирующей нормы, указание на применение аналогии права, аналогии закона и т. д. Кроме того, Конституционный Суд может создать самостоятельный регулятор в виде своего решения с принятием нового механизма реализации тех или иных прав, установить новых, не указанных в законе участников конституционно-правовых отношений (как это было с признанием права иностранных граждан обращаться в Конституционный Суд. Полагаем, это полноценный прецедент в форме сформированного регулятора общественных отношений, в соответствии со всеми признаками последнего).

Указанные функции Конституционного Суда позволяют ему при помощи издания своих правовых позиций в форме решений создавать прецеденты, являющиеся обязательными для исполнения правоприменителем, т. е. Конституционный Суд Российской Федерации таким образом осуществляет правовое регулирование. Некоторые его регуляции имеют временный характер и действуют до принятия определенных законов. Но тем не менее временный характер не умаляет роли Конституционного Суда Российской Федерации в осуществлении конституционно-правового регулирования [3].

Таким образом, осуществляя правовое регулирование, Конституционный Суд Российской Федерации выполняет сразу несколько важнейших для отечественного права функций. Во-первых, развивает в отдельных своих решениях ценности Конституции Российской Федерации; во-вторых, осуществляет регуляцию в сфере реализации в Российской Федерации решений международных органов; в-третьих, восполняет пробелы в законодательстве, отменяет нормы и нормативные правовые акты Российской Федерации, которые противоречат Конституции Российской Федерации.

Этот анализ показывает, что доступ к закону является приоритетной политической задачей государственных органов в России. Фактически государственная политика явно ориентирована на стимулирование спроса на закон, и она предназначена для поощрения социальных агентов к ведению споров в суде. Кроме того, политика, направленная на расширение доступа к закону, придает особое значение сфере публичного права, и она предназначена для обеспечения того, чтобы споры между гражданами и государственными агентами регулировались в рамках формальных процедур, часто с использованием права прав человека. Это, в свою очередь, ведет к тесному взаимодействию между внутренним и международным правом, так что международное право занимает закрепленное в конституции положение во внутренней политике.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.
2. Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации”» № 5-ФКЗ от 9 ноября 2020 г. (в последней редакции от 09.11.2020) // Российская газета 2020. № 253.
3. Кряжков В. А. Как конституционная реформа 2020 г. изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18–32.

Белянкина В. А.¹,

*старший преподаватель кафедры юридической психологии
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат психологических наук*

Казаков В. С.²,

*преподаватель кафедры огневой подготовки
Санкт-Петербургского университета МВД России*

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ АДАПТАЦИИ ДЕТЕЙ – ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП

Проблема психологической адаптации детей, обучающихся в другой стране, в поликультурной среде в последние несколько десятилетий становится все более актуальной в связи с расширением культурного, социального и экономического полей взаимодействия, ростом профессиональных и образовательных контактов стран-партнеров. Поэтому особенную проблематику вызывает характер взаимодействия и адаптации детей – представителей этнических групп в поликультурном социальном пространстве.

Для успешного процесса адаптации детей, обучающихся за пределами своей республики и вне этнической группы, необходимы особые условия, интеграция в систему образования, эффективность учебной деятельности, успешное социальное взаимодействие во всех сферах жизнедеятельности, что является основополагающим [3] при обучении и начальном этапе адаптации как в прошлом, настоящем, так и в будущем. Поэтому этим факторам должно уделяться особое внимание.

Общественная психология той или иной этнической общности так или иначе содержит такой компонент, как психология наций. Она отражает общее, что присуще всем представителям этнической общности – ее психический склад, язык, территория, особенности материальной и духовной культуры, проявляющиеся в обычаях, традициях, устойчивых формах поведения, т. е. культуре в целом. У различных этносов разные типы поведения, образ жизни и деятельности формирует их своеобразная культура.

Если рассматривать психологию наций как явление, то следует говорить как о ее структуре в целом, так и об отдельных ее компонентах, которые проявляются в национально-психологических особенностях. Структура национальной психологии в целом включает две группы компонентов (сторон): системообразующие (статические) – национальный характер, темперамент, национальный склад ума, национальные чувства и настроения, традиции и привычки – и динамические (функциональные) – этнопсихологические особенности – мотивационно-фоновые, интеллектуально-познавательные, коммуникативно-поведенческие, эмоционально-волевые особенности [8, с. 17]. Они характеризуют протекание психических процессов и состояний, специфику взаимодействия

¹ © Белянкина В. А., 2022.

² © Казаков В. С., 2022.

и взаимоотношений конкретных этнических общностей [10, с. 368]. Этнопсихологические особенности или динамические стороны психологии наций могут способствовать или препятствовать адаптационному процессу людей разной национальности и разного этноса в рамках одной нации, которые при переезде в «чужую» страну сталкиваются с иной культурой и иными способами взаимодействия, отличными от принятых у них на родине. Поэтому при взаимодействии различных этнических общностей выделяют четыре возможных результата:

1. Конформный тип поведения. Встречается тогда, когда человек не принимает по каким-либо причинам или соображениям родную культуру и ориентируется на иные этнические ценности, ведет себя в соответствии с их стереотипами поведения [4]. Он встречается чаще всего тогда, когда человек с самого детства воспитывается и растет в отличной от его родной этнической общности, а потом отказывается возвращаться к своему народу.

2. Поведение, при котором человек не воспринимает или отбрасывает иную культуру, преувеличивая значимость собственной [14, с. 14]. Некоторые считают такое поведение вполне закономерным, поскольку очевидно, что интересы своей этнической общности и ее культуры являются наиболее предпочтительными и значимыми, однако в некоторых случаях такое поведение носит негативный характер.

3. Поведение, которое складывается в местах, где различным национальностям приходится совместно проживать и тесно взаимодействовать, в таких случаях человек колеблется между двумя и более культурами.

4. Поведение, при котором человек, в силу длительного проживания в среде двух народов, синтезировал в себе культуры обоих народов.

Таким образом, межэтническое взаимодействие ведет к неизбежным изменениям как индивидуальных, так и социальных характеристик каждого индивида и группы в целом, где этническая группа, находящаяся на территории и в социально-культурном пространстве «чужой» группы, претерпевает, куда большие изменения, чем последняя. Эти изменения, в результате межэтнического взаимодействия могут вызвать такое психологическое явление, как «культурный шок».

Вхождение в новую культуру неизбежно сопровождается целым рядом негативных чувств, связанных с потерей друзей, сменой статусно-ролевого положения человека и рядом других причин. К таким чувствам могут относиться чувства отверженности, удивления и дискомфорта, связанные с различиями между собственной и чужой культурами.

Как мы видим, явление культурного шока в большинстве случаев ощущается как стрессогенный комплекс переживаний, носящий чаще всего негативный характер с соответствующими последствиями, особенно чувствительный для неокрепшей психики детей. Дети, находящиеся в состоянии культурного шока, испытывают сильное чувство ностальгии, которое выражается в навязчивых мыслях о родине и близких, устойчивом печальном эмоциональном состоянии, в нарушении сна и бодрствования, снижении аппетита [12, с. 42–50], общем упадке сил и многом др. Разница культур считается основной причиной культурного шока.

Известно, что в каждой культуре присутствуют свои, отличные от других, определенные образы и символы, стереотипы поведения, опираясь на которые

человек действует в различных ситуациях, принимает какие-либо решения. В условиях новой культуры привычные для ребенка алгоритмы действий становятся полностью или частично отвергаемыми, могут не соответствовать ситуации, поскольку они основываются на отличных от принятых стереотипах поведения, присутствующих в новой культуре, отличных представлениях о мире, нормах и ценностях. Это проявляется и в умении общаться и поддерживать взаимодействие в школьной образовательной среде, в выборе круга общения и доверия к нему среди сверстников.

Конечно, говоря о культурном шоке и его последствиях, нельзя не сказать об адаптации, где в определении понятия адаптации существуют психологический и социологический подходы. В данном случае адаптация будет рассматриваться как межкультурная, что придает ей совершенно другую форму. Обычно, говоря с позиции этих подходов, адаптация подразделяется на две части: внутреннюю – психологическую адаптацию, выражающуюся в чувстве удовлетворенности и полноты жизни, и внешнюю – социально-культурную адаптацию, которая проявляется в полноценном взаимодействии индивида с членами новой группы [10] и участии в социальной и культурной ее жизни.

Проблемой психологической адаптации в различных сферах жизни, этнопсихологическими особенностями, особенностями национальной психологии, а также проблемой особенностей ребенка, вынужденных обучаться в другой стране, как отдельной социальной группы занимались ученые как нашего, так и прошлых веков.

Этнокультурная адаптация часто рассматривается как психологическое и социальное приспособление людей к новой культуре, образу жизни и поведению, чужим национальным традициям, в ходе которых согласовываются определенные нормы и требования участников межкультурного взаимодействия.

В процессе психологической адаптации к иной социальной и культурной среде, огромную роль играет этническая идентичность, ее закономерности и структура. Этническая идентичность – часть или один из элементов социальной идентичности личности, представляющая собой результат когнитивно-эмоционального процесса самоопределения [1, с. 19–28] себя среди других этносов. Т. Г. Стефаненко как один из ведущих специалистов по этнопсихологии предлагает рассматривать этническую идентичность с разных позиций: с позиции процесса осознания индивидом своей принадлежности к определенному этносу и с позиции переживания отношения «Я» и этнической среды: некоего тождества с одной этнической общностью и отделения от других. В структуре этнической идентичности выделяют два главных компонента: когнитивный [2] и аффективный. Предшественником ученых, изучающих формирование этнической идентичности, является известный швейцарский психолог и философ Ж. Пиаже, который разработал известную концепцию развития осознания и принятия своей принадлежности к нации и государству у ребенка, а также формирование понятия Родины и образов других стран.

По мнению Ж. Пиаже, детское мышление на пути развития движется от общей эгоцентричности к более объективной позиции в познании окружающего

мира, других людей и самого себя [4] и постепенной трансформации эгоцентризма в социоцентризм. Одним из аспектов процесса этой трансформации является, как раз интересующее нас, становление этнической идентичности.

Ж. Пиаже предполагает, что становление этнической идентичности рассматривается у ребенка как создание когнитивных моделей, связанных с понятием нации, Родины, в связи с этим возникают этнические чувства, которые, уверен Пиаже, являются неким ответом на знания об этнопсихологических и этнических явлениях, с которыми сталкивается ребенок. Основываясь на вышесказанном, Жан Пиаже выделяет три этапа в формировании этнической идентичности у ребенка:

1. 6–7 лет. На этом этапе ребенок приобретает первые знания и представления о своей этнической принадлежности, однако знания эти носят фрагментарный характер. В этом возрасте для ребенка на первый план выступает его близкое социальное окружение (семья и друзья), а страна и этническая группа находятся на втором плане.

2. 8–9 лет. В этот период у ребенка расширяются знания об окружающем мире, основанием для его этнической идентификации в первую очередь является национальность родителей, место его проживания, родной язык, осознавая их, у ребенка просыпается национальное самосознание и национальные чувства, он начинает достаточно отчетливо идентифицировать себя со своей этнической группой.

3. 10–11 лет. Этот промежуток времени характеризуется формированием у ребенка полной этнической идентичности, на этом этапе ребенок отмечает уникальность той или иной этнической группы, специфику ее истории и культуры, некоторые историко-политические моменты.

Таким образом, мы видим, что этническая идентичность ребенка закладывается приблизительно с 6–7 лет, а реализуется именно в подростковом возрасте, когда такой принцип человеческого мышления, как рефлексия, имеет первостепенное значение. Далее, по мере взросления ребенка, этническая идентификация продолжает формироваться, но уже в виде этнической осведомленности и этнической самоидентификации. Этническая осведомленность повышается с опытом, получением новой информации и развитием когнитивных способностей [10] ребенка. Самоидентификация с той или иной этнической общностью происходит на основе накопления и усвоения ребенком этнодифференцирующих признаков своей нации.

В процессе привыкания к новым условиям проживания и обучения дети представители этнических групп вынуждены вырабатывать новую линию поведения с учетом традиций, норм и правил, принятых в другой стране, и это что зачастую становится психологической проблемой [7, с. 29–36]. Также социальным фактором, который влияет на успешность адаптации, является образование. Многие ученые считают, что психологический барьер, который образуют все вышеперечисленные группы трудностей, связаны с психическими, личностными, эмоциональными, интеллектуальными, физическими перегрузками. На основе совокупности этих факторов исследователями были выделены пять этапов адаптации.

На первом этапе у детей-иностранцев наблюдается выраженная готовность и стремление учиться. Языковой барьер, присутствующий в начале обучения,

легко преодолевается при помощи педагогов, сотрудников образовательных учреждений, личной заинтересованности и стараниями ребенка.

Второй этап в литературе называется «шоком перехода» или «культурная утомляемость», где ребенок формирует ошибочную модель неадекватного отношения к особенностям поведения представителей других культур, опираясь на осознание превосходства своей культуры.

На третьем этнокультурный шок достигает максимальной величины. Однако, у тех детей, которые сумели «перебороть» его последствия, активизируется изучение русского языка: ребенок-школьник осмысляет особенности коммуникативного поведения того народа, в стране которой он пребывает, и усваивает его особенности. Обратная ситуация наблюдается у тех детей, кто плохо сумел адаптироваться к новым условиям среды: они чаще пропускают занятия, что ведет к снижению интереса к образовательной программе и росту языкового барьера.

Четвертый этап характеризуется в основном положительной динамикой развития коммуникативных навыков, которые способствуют появлению уверенности в себе, из-за накопления языкового багажа отрабатываются способы решения академических проблем, намечается улучшение в адаптации к занятиям на русском языке.

На пятом этапе, как правило, знания языка достигают адекватного уровня [13, с. 22–29], происходит полная адаптация к новой культурно-социальной среде, т. е. происходит сознательное взаимодействие с окружающей средой.

Таким образом, опираясь на разнообразные аспекты социокультурной адаптации, на их основе выделяются уровни адаптированности, соответствующие степени возможной успешности протекания процесса адаптации. Их анализ позволяет заранее предвидеть трудности, с которыми столкнутся дети-иностранцы, и предпринять действия по сокращению влияния неблагоприятных факторов на процесс адаптации. Для того чтобы добиться успешного «вхождения» и положительной адаптированности к культуре чужой страны, иностранному ученику необходима помощь и поддержка с «принимающей» стороны. Для этого необходимо организовывать помощь и ненавязчивое сопровождение как педагогической, так и психологической направленности на начальном этапе социально-психологической и межкультурной адаптации иностранных учеников к условиям иной социокультурной среды при зачислении в образовательные учреждения России не только школьного, но и дошкольного образования. Поэтому задача образовательных учреждений школьного и дошкольного образования должна состоять в обеспечении условий для преодоления возможных трудностей, вызванных перечисленными факторами. Не стоит забывать, что дети, вынужденные по разным причинам получать образование вне своей страны, уже являются социализированными личностями (в рамках возрастной нормы), которые сформировались под воздействием той среды, в которой росли и воспитывались. Они, как правило, уже имеют свои специфические особенности: этнические, национально-психологические, психофизиологические, личностные [5, с. 60–70] и другие, которые обязательно необходимо учитывать, выстраивая процесс коммуникации и создавая условия для снятия психо-эмоционального напряжения.

Список литературы

1. Андреева Д. А. Этнопсихологические проблемы социализации ребенка в инокультурной среде. М., 2017.
2. Витенберг Е. В. Социально-психологические факторы адаптации к социальным и культуральным изменениям : дис. ... канд. психол. наук : 19.00.05. СПб., 1994.
3. Гладуш А. Д., Трофимова Г. Н., Филяпов В. М. Социально-культурная адаптация иностранных граждан к условиям обучения и проживания в России. М. : РУДН, 2008.
4. Крысько В. Г. Этническая психология : учебник для бакалавров. 10-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2014.
5. Иванова Г. П., Логвинова О. К., Ширкова Н. Н. Педагогическое обеспечение социокультурной адаптации иностранных студентов: опыт реализации // Высшее образование в России. 2018. № 3. С. 60–68.
6. Иванова Н. Л., Мнацаканян И. А. Межкультурная адаптация студентов // Вопросы психологии. 2006. С. 90–100.
7. Новикова И. А., Панчехина Н. Н. К проблеме соотношения личностных черт и этнических стереотипов студентов многонационального вуза // Вестник Российского университета дружбы народов. 2012. № 2. С. 29–36.
8. Носкова М. В. Социально-психологические особенности родительско-детских отношений в неполных отцовских семьях : автореф. ... канд. психол. наук : 19.00.05. М., 2010.
9. Стефаненко Т. Г. Этнопсихология : учебник для вузов. 4-е изд., испр. и доп. М. : Аспект Пресс, 2009.
10. Чеботырева Е. Ю. Стратегии преодоления аккультурации стресса у студентов из разных регионов // Вестник Российского университета дружбы народов. 2012. № 1. С. 42–50.
11. Чеботырева Е. Ю. Этническая идентичность молодежи в полиэтнической среде // Вестник Российского университета дружбы народов. 2012. № 3. С. 22–29.
12. Царева М. Н. Культурный образ в межкультурной коммуникации : автореф. ... канд. культурологи : 24.00.01. Комсомольск-на-Амуре, 2006.

Байбакова С. М.¹,

*курсант факультета подготовки следователей
Волгоградской академии МВД России*

Научный руководитель: Сычева А. В.,

*старший преподаватель кафедры
криминалистики учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук*

ТАКТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ДОПРОСА ПОДОЗРЕВАЕМЫХ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Согласно данным ГИАЦ МВД России, по сравнению с 2020, 2019, 2018 и 2017 гг., в 2021 г. в Российскую Федерацию иммигрировало большее количество человек. Основную часть иммигрантов составляют узбеки, таджики, киргизы и украинцы [4].

Чаще всего мигранты прибывают в большие города (Москва, Московская область, Санкт-Петербург и Свердловская область), которые характеризуются высоким уровнем жизни, а также многообразием сферы занятости.

В следственной практике все чаще стали фигурировать факты совершения различных категорий преступлений, в том числе и тяжких, именно мигрантами-нелегалами [3, с. 351].

В целях упорядочения деятельности государства в сфере миграции в 2012 г. Президентом Российской Федерации утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., в которой предусматривается широкий спектр социальных и экономических мер по стабилизации и оптимизации миграционных процессов.

Федеральным законом от 28 января 2004 г. № 187-ФЗ в Уголовный кодекс Российской Федерации была введена ст. 322.1 «Организация незаконной миграции», предусматривающая уголовную ответственность за организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации. Опрос следователей показал, что при расследовании преступлений об организации незаконной миграции нередко возникают трудности при проведении отдельных следственных действий, в том числе и допроса подозреваемого.

Специфика данного следственного действия зависит от следующих обстоятельств:

- знание русского языка;
- государственно-правовой статус (гражданин России или иностранный гражданин, лицо без гражданства);
- профессиональные навыки подозреваемого и др.

¹ © Байбакова С. М., 2022.

Как справедливо отмечает А. А. Закатов, особенно важно знание следователем национальных особенностей представляемого иностранцем государства. Демонстрация осведомленности в них иностранцу поможет установлению с ним психологического контакта, а проявление их незнания способно вызвать отрицательные эмоции, обидеть допрашиваемого [1].

При установлении факта организации незаконного въезда в Российскую Федерацию у подозреваемого подлежат выяснению следующие обстоятельства:

- как он организовал поиск иностранных граждан или лиц без гражданства, желающих незаконно прибыть в Российскую Федерацию;
- для чего он это делал, и кто являлся заказчиком организации незаконного въезда в Российскую Федерацию;
- каким способом подозреваемый осуществлял организацию незаконного въезда иностранных граждан или лиц без гражданства в Российскую Федерацию;
- были ли соучастники преступления.

Изучение уголовных дел рассматриваемой категории показало, что в качестве подозреваемого следователи допрашивают руководителей предприятий, которым необходима дешевая рабочая сила; менеджеры по работе с клиентами, специалисты, ответственные за подбор рабочего персонала и др.

При допросе подозреваемого в данном случае необходимо установление следующих обстоятельств:

- кто является работодателем (фактически и юридически);
- имеет ли он полученное на законных основаниях разрешение на привлечение и использование иностранной рабочей силы на территории России;
- обращался ли он в государственные органы для оформления приглашения иностранных лиц (которые впоследствии были задержаны за незаконную миграцию) на работу, а также временного нахождения их на территории Российской Федерации, если нет, то почему;
- были ли соучастники при подборе рабочей силы;
- проверял ли подозреваемый документы, свидетельствующие о законности нахождения мигрантов на территории России, а также о праве последних на осуществление трудовой деятельности в России, если нет, то почему [2].

В следственной практике встречаются случаи, когда иностранные граждане на допросе заявляют о том, что их работодатель говорил им о необходимости оформления документов, свидетельствующих о законности их пребывания в Российской Федерации, в связи с чем забирал у них паспорта, миграционные карты и деньги для оплаты регистрации. Поэтому у подозреваемого должно быть выяснено, обеспечивал ли он привлекаемых им к труду лиц регистрацией по месту пребывания, а также получением разрешения на работу. Если нет, то почему и с какой целью забирал тогда у иностранных граждан их документы и денежные средства;

- как было организовано незаконное пребывание мигрантов;
- заключал ли он с мигрантами трудовые договоры, если нет, то почему;
- производил ли какие-либо финансовые расчеты с мигрантами или с другими лицами, если да, то когда именно и на каких условиях и т. д.;

– в случае установления факта организации незаконной миграции в целях совершения преступления на территории Российской Федерации необходимо выяснить: когда, где, при каких обстоятельствах и какое именно преступление должно было быть совершено, кто помимо подозреваемого должен был принимать в этом участие и т. п.

При допросе подозреваемого по факту организации незаконного транзитного проезда через территорию России выяснению подлежат следующие обстоятельства:

- время, место, цели организации незаконного транзитного проезда иностранных граждан или лиц без гражданства через территорию Российской Федерации;
- каким образом осуществлялась организация незаконного транзитного проезда мигрантов (по поддельным документам, путем сокрытия от представителей пограничных и таможенных органов и т. д.);
- были ли соучастники преступления и т. д.

В случае дачи подозреваемым ложных показаний, следователь может использовать ряд тактических приемов, основанных на демонстрации доказательств, изобличающих его в совершении данного преступления. В этой связи особое значение приобретают показания допрошенных в качестве свидетелей иностранных граждан или лиц без гражданства, в отношении которых имела место организация незаконного въезда, незаконного пребывания или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации.

Однако, если и в этой ситуации подозреваемый настаивает на своих первоначальных показаниях, в ряде случаев весьма целесообразно провести очную ставку, которая, как показал анализ уголовных дел, нередко используется на последующих этапах расследования преступлений, предусмотренных ст. 322.1 УК РФ.

Представляется, что рассмотренная нами специфика допроса подозреваемых по делам об организации незаконной миграции и предложенные тактические рекомендации могут оказать помощь следователю в выборе наиболее эффективных средств и приемов допроса подозреваемого в целях полного, эффективного, всестороннего расследования преступлений.

Список литературы

1. Базулина А. А. Комплексная проблема формирования правосознания личности // Эпомен. 2020. № 40. С. 180–188.
2. Закатов А. А. Правовые, тактические и психологические особенности расследования по уголовным делам с участием иностранных граждан : учебное пособие. Волгоград, 1984.
3. Филашов Е. В. Организация незаконной миграции как основа расследования преступлений данной категории // Образование и право. 2020. № 6. С. 350–353.
4. URL: <http://patppp.ru/tamozhennoe-pravo/794-statistika-nelegalnoy-migracii-v-rossii-2021.html>.
5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsii-nezakonnoy-migratsii-kak-osnova-rassledovaniya-prestupleniy-dannoy-kategorii/viewer/>.

Гобеев И. Е.¹,

*курсант факультета подготовки
следователей Волгоградской академии МВД России*

Научный руководитель: Семиненко Г. М.,

*заместитель начальника кафедры криминалистики
учебно-научного комплекса*

по предварительному следствию

в органах внутренних дел

Волгоградской академии МВД России,

кандидат юридических наук, доцент

О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО РОЗЫСКА ПРЕСТУПНИКОВ

В последние десятилетия значительно возросла роль международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Интернационализация общественной жизни, «прозрачность» границ между государствами, рост кредитно-финансового и товарного обмена, развитие средств связи и транспорта, расширяя возможности контактов между людьми, в то же время создают условия для противоправной деятельности в международных масштабах. Растет число преступлений, которые квалифицируются как международные преступления или преступления международного характера. Нередко связи преступников из России ведут за границу – в страны ближнего зарубежья. Организованная в международном плане преступность стала реальностью нашего времени.

Все это обуславливает необходимость разработки тактики международного розыска преступников, т. е. розыскных действий, проводимых за пределами территории государства, где было совершено преступление, и в которых участвуют правоохранительные органы различных государств.

Ежегодно за рубежом по нашим запросам задерживаются более 100 обвиняемых. Разумеется, не все они впоследствии будут выданы в Россию. Это обусловлено различными причинами, в числе которых отличия в национальных законодательствах государств – членов Интерпола, наличие у обвиняемого гражданства страны, в которой он был задержан, и т. д.

Но наряду с уже сформировавшейся системой международного розыска преступников в рамках Интерпола в конце XX в. все большее развитие получает практика заключения межгосударственных, межправительственных, а также международных межведомственных договоров и соглашений, предусматривающих сотрудничество в области организации международного розыска преступников. Складываются специфические формы взаимодействия правоохранительных органов государств в рамках международных региональных организаций.

Анализ уголовно-процессуального законодательства позволяет сделать вывод о том, что в процессе розыска следователь может выполнять как следственные, так и розыскные действия. Однако он не вправе проводить оперативно-

¹ © Гобеев И. Е., 2022.

разыскные мероприятия. Это следует и из Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Вопросы, касающиеся международного сотрудничества по уголовным делам с каждым днем получают все большее практическое значение и становятся предметом оживленных дискуссий. Важнейшей формой международного сотрудничества государств в сфере уголовного судопроизводства является правовая помощь, взаимодействие по уголовным делам. На сегодняшний день данный вид международного сотрудничества сформировался как относительно самостоятельный правовой институт, регулируемый нормами международного и уголовно-процессуального права [3, с. 186].

В соответствии с действующим законодательством межгосударственный розыск лиц представляет собой комплекс оперативно-розыскных, поисковых, информационно-справочных и иных мероприятий, направленных на обнаружение в целях последующего ареста и выдачи (экстрадиции) разыскиваемых лиц, находящихся за пределами государства – инициатора розыска, но в пределах территорий государств – участников СНГ. При межгосударственном розыске лиц используется сигнальная система всех оперативно-справочных учетов ИЦ и адресных бюро МВД государств – участников СНГ.

Международный розыск является одним из главных направлений международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью. При осуществлении международного розыска сотрудничество государств осуществляется на основе общепризнанных принципов международного права, и, прежде всего, суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела, добросовестного выполнения государствами взятых обязательств, уважения прав человека, а также неотвратимости наказания за совершенное противоправное деяние [2, с. 121].

В ходе его осуществления используются все международно-правовые формы сотрудничества государств: заключение многосторонних и двусторонних договоров и соглашений, создание международных универсальных и региональных организаций. Но именно в Международной организации уголовной полиции (МОУП) – Интерполе – произошло организационное и процедурное оформление, а затем и всеобщее признание практики международного розыска скрывшихся преступников, и именно использование возможностей данной организации позволяет осуществлять розыск преступников в действительно всемирном масштабе.

Тем не менее практика свидетельствует, что применения традиционных форм международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства (чаще всего ограничивающихся взаимной правовой помощью по уголовным делам в собирании и представлении доказательств, находящихся за рубежом) недостаточно для проведения эффективного расследования и последующего судебного разбирательства уголовным делам.

Наиболее актуальными являются вопросы, связанные с собиранием доказательственной информации на территории иностранного государства, так как именно они на сегодняшний день остаются неразрешенными в уголовно-процес-

суальном законодательстве. Кроме того, данные вопросы относятся к числу малоисследованных и в юридической литературе. В современных условиях важное значение приобретает унификация организации международного взаимодействия по уголовным делам и разработка допустимых стандартов получения доказательственной информации [1]. При этом необходимо отметить, что унификация и разработка единых правил, регламентирующих оказание правовой помощи, требует их закрепления в законодательстве Российской Федерации.

Список литературы

1. Базулина А. А. Направления научно-исследовательской работы курсантов и слушателей образовательных организаций высшего образования МВД России – будущих сотрудников подразделений ПДН // Портрет инспектора по делам несовершеннолетних : сборник научных трудов Всероссийской конференции. М., 2020. С. 30–32.
2. Безлепкин Б. Т. Настольная книга следователя и дознавателя. М. : Проспект, 2019.
3. Минкова Ю. В. Институт выдачи преступников в международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

*Родин Д. А.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель: Харламов С. О.,
начальник кафедры конституционного и муниципального права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Местное самоуправление – уникальный институт, который во многих государствах все активнее приобретает публично-правовой характер, в частности одной из причин этому может служить концепция децентрализации власти, избираемая в демократических государствах. Концепция также основана на передаче юридических полномочий по территориальному признаку, а также может включать выполнение определенных административных функций органами местного самоуправления. Обоснование такой позиции, по-видимому, состоит в том, что, помимо практических трудностей управления в отдаленных районах, необходимо и желательно обеспечить участие местного населения через институты в процессе управления.

Типология территориального разделения власти в большинстве стран зависит от структуры центрального правительства. В широком смысле структура может быть федеральной, унитарной или сочетанием того и другого. Российская Федерация является государством с федеративной формой государственного устройства. В рамках этой структуры составляющие государства образуют часть федерального или центрального правительства. В то же время в Российской Федерации есть отдельные законодательные органы, которые образуют центр управления, иными словами, органами местного самоуправления.

Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» внесен целый ряд изменений в регулирование организации и осуществления местного самоуправления.

В нормативную ткань Основного закона введен новый, ранее не употреблявшийся в законодательстве термин «единая система публичной власти». Так, в ч. 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации говорится: «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти».

¹ © Родин Д. А., 2022.

А в ч. 3 ст. 132 приводится конкретизация нововведения, проливающая свет на его целевое предназначение: «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» [1].

Распределение ответственности и полномочий в области местного управления широко определены в Конституции Российской Федерации. Степень автономии, которой пользуются органы местного самоуправления, зависит от наследия страны в области административно-политического развития. Анализируя нормы Федерального закона Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в целом можно сказать, что в развитых странах органы местного самоуправления пользовались до недавнего времени крайне большой автономией [2]. Органы местного самоуправления также обладают полномочиями по налогообложению в определенных областях.

В политическом плане это касается управления определенной территорией, составляющей политическое подразделение нации, государства или другой крупной политической единицы. Местное правительство – это административный орган для небольшой географической области, например города, поселка, округа или штата. Местные органы власти обычно контролируют только свой конкретный географический регион и не могут принимать или применять законы, которые повлияют на более широкую территорию.

Местные органы власти могут избирать должностных лиц, вводить налоги и делать многое другое, что делало бы национальное правительство, только в меньшем масштабе. Местное самоуправление – это форма осуществления народом своей власти, иными словами, решение общественно и социально важных для населения вопросов местного значения. Органы местного самоуправления всегда ориентировались на блага своего отдельного местного территориального образования: улучшение экономики, социальная гармония, повышение социально-экономического статуса местного населения, развитие инфраструктуры, участие в деятельности по развитию и т. д. Следовательно, местное правительство несет полную ответственность за общее развитие своего конкретного сообщества, будь то экономическое или неэкономическое.

С точки зрения конституционно-правового регулирования деятельности органов местного самоуправления после их включения в систему органов публичной власти отметим различие в понятиях данных институтов. Главное различие состоит в том, что публичная власть мало того более расширенное понятие, но и осуществляется она основной массой членов общества, которую себе и подчиняет. Однако, применительно к конституционному праву, в обоих случаях наибольшую важность составляют базовые общественные отношения, являющиеся фундаментом для формирования остальных отраслей и правовых институтов национального права.

После изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации, теоретики отмечают, что первичным уровнем публичной власти является муниципальная власть, которая, иными словами, представляет одну из форм местного

самоуправления. Следует отметить, что публичная власть – это власть общественная. Однако, в условиях, когда источником власти признается народ, публичную власть нельзя рассматривать как синоним государственной власти. Объемом этого понятия должна охватываться и власть, осуществляемая народом непосредственно (посредством референдумов, выборов и других форм прямого волеизъявления).

Публичная власть имеет двухуровневую структуру: государственный уровень (органы государственной власти, в том числе органы исполнительной власти) и местный (муниципальный) уровень (органы местного самоуправления, в том числе местная администрация). На уровне местного самоуправления создаются исполнительные органы негосударственного характера, так как органы местного самоуправления не входят в систему органов исполнительной власти.

Необходимо подчеркнуть, местное самоуправление является определенным трамплином для будущих политических лидеров. Это означает, что местное самоуправление представляет собой определенный период обучения, который является достаточно эффективным, чтобы получить опыт и знания об искусстве разработки государственной политики и перехода к управлению в масштабах всей страны. Это произошло в нашей стране, где вчерашние мэры использовали свое положение как трамплин для перехода к партийному руководству или центральному правительству. Это еще раз подчеркивает, что лучшая школа демократии и лучшая гарантия успеха – это практика местного самоуправления.

Следующее важное положение состоит в том, что публичная власть может осуществляться как в форме самоуправления (населением путем референдума, выборов и других форм), так и в форме управления, посредством государственных органов. При этом и в форме самоуправления, и в форме управления публичная власть осуществляется на трех уровнях: центральном (федеральном), региональном (субъектном) и местном [3].

Вектор принятых изменений был направлен на улучшенную и более эффективную деятельность органов местного самоуправления, поскольку они максимально близко к потребностям граждан из всех органов власти. Помимо этого, важность внесенных поправок заключается в том, что органы местного самоуправления служат средством коммуникации и посредником между центральным правительством и народом или сообществом. Таким образом, требования граждан передаются центральному правительству органами местного самоуправления, а с другой стороны, политика центрального правительства доводится до сведения общественности через органы местного самоуправления. Эти двусторонние отношения делают возможными тесные связи между людьми и высшими уровнями власти.

Иными словами, вступившие в силу положения Основного закона были составлены в соответствии с социальной и юридической природой публичной власти, функционирующей на различных уровнях территориальной организации государства. Однако отметим, что в ст. 12 Конституции Российской Федерации изменений внесено не было и ее положение, говорящее о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, осталось действующим. В данном случае законодатель ввел понятие «единая система

публичной власти». По нашему мнению, данная новелла в Конституции Российской Федерации несет за собой конкретную цель, заключающуюся в объединении органов государственной власти и органов местного самоуправления в единую систему [1].

Таким образом, можно сделать вывод, что главной особенностью публичной власти является направленность на соблюдение интересов населения в зависимости от государственного территориального признака. Исходя из этого, важность института местного самоуправления состоит в удовлетворении интересов как отдельного общества, так и в поддержании демократического устройства всего государства. При должном уровне функционирования демократического механизма местные органы власти привлекают необходимое участие как можно большего числа граждан в процессе принятия решений местного значения. Согласно мнению экспертов прогресс в проведении государством внутренней политике, достигнутый на основе этих методов, более прочен и демократичен, чем прогресс, достигнутый при использовании коммунистических тоталитарных методов.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571.
3. Иванова А. А. Конституционное закрепление местного самоуправления: теоретико-правовой подход // Вестник Удмуртского университета. 2020. № 3.

Кикоть-Глухodedова Т. В.¹,
 профессор кафедры конституционного
 и муниципального права
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя,
 доктор юридических наук, доцент

ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДЕЛЕГИРОВАННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СОЧЕТАНИИ С ПРИНЦИПОМ КОНТРАССИГНАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Заслуживает подробного изучения и возможного использования в России опыт применения делегированного законодательства, широко применяемого во Франции, Италии и Испании в сочетании с принципом контрассигнации, который позволяет президенту страны и главе Правительства принимать декреты, имеющие в течение одного года силу закона до принятия федерального закона по рассматриваемому в декрете вопросу. Это позволило бы более оперативно регулировать возникающие проблемы в области обеспечения национальной безопасности.

Важной отличительной особенностью нормативно-правовой базы по обеспечению национальной безопасности Франции, Италии и Испании является институт делегированного законодательства, закрепленный в конституциях этих стран и подробно разработанный в их правовой доктрине.

Он не только обеспечивает необходимую оперативность в изменении и высокое качество юридической техники при правовой регламентации деятельности правоохранительных органов исполнительной власти, но и позволяет правительствам стран Латинской Европы быстро принимать правовые акты, имеющие силу закона, с последующим их утверждением в высших органах законодательной власти, что при определенных обстоятельствах очень важно, так как «в условиях политической нестабильности позволяет быстро реагировать на изменения ситуации и не допускать ее обострения».

Конституционным принципом, также оказывающим большое влияние на работу всего административно-правового механизма по обеспечению национальной безопасности Франции, Италии и Испании, является принцип контрассигнации, когда любой законопроект или иной правовой акт, подписываемый главой государства или правительства, должен быть сначала подписан предложившим его министром, который за этот акт затем отвечает, который обеспечивает персональную ответственность конкретного министра не только перед президентом страны или главой правительства, но и в глазах широкой общественности за подготовленный им законопроект.

Как отмечает А. А. Касаткина, «всесторонне разработанный в правовой доктрине Франции, Италии и Испании принцип делегированного законодательства, наряду с принципом контрассигнации, играет очень важную роль в их механизме

¹ © Кикоть-Глухodedова Т. В., 2022.

правового регулирования и, главное, обеспечивает персональную ответственность конкретного министра за подготовленный по его инициативе законодательный декрет». Полностью разделяя точку зрения этого исследователя о том, что «возможная имплементация этих принципов в отечественное законодательство позволит повысить эффективность работы федеральных органов исполнительной власти России и оперативно обеспечит их более совершенным правовым инструментарием».

Внесение поправки в Конституцию Российской Федерации, позволяющей Президенту Российской Федерации и Председателю Правительства Российской Федерации принимать декреты, имеющие в течение одного года силу закона до принятия парламентом федерального закона по рассматриваемому в декрете вопросу, позволило бы существенно сократить время и более оперативно регулировать возникающие проблемы. При этом министр, готовивший проект декрета, должен обязательно ставить под ним свою подпись и нести политическую ответственность за его успешную реализацию.

Список литературы

1. Касаткина А. А. Централизованная (континентальная) модель обеспечения внутренней безопасности государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
2. Конституция Испании // URL: <http://legalns.com>.
3. Конституции Италии // URL: <http://legalns.com>.
4. Конституция Франции // URL: <http://legalns.com>.

Жакова И. А.¹,

*курсант Института-факультета подготовки сотрудников
для органов предварительного расследования,
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель: Воробьев В. Ф.,
профессор кафедры конституционного
и муниципального права*

*Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

МУНИЦИПАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ КАК ОДНА ИЗ ОСНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Развитие органов публичной власти являются неотъемлемым признаком соблюдения Конституции Российской Федерации. Но появилось публичное право еще в Древнем мире. В нашей стране публичной властью выступает совокупность преобразований, проводимых в определенных целях, а именно повышении эффективности деятельности по реализации закрепляемых в законодательстве полномочий.

Конституционные реформы продолжают набирать обороты, внесен в Государственную Думу Российской Федерации и прошел все чтения Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Организация публичной власти в субъектах Российской Федерации проекта федерального закона трактует что, в соответствии с Конституцией Российской Федерации органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

В ст. 3 проекта Федеральные органы государственной власти и иные федеральные государственные органы осуществляют свои полномочия на территории субъекта Российской Федерации непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы во взаимодействии с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, иными государственными органами субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, действующими на территории субъекта Российской Федерации (далее также – органы, входящие в единую систему публичной власти в субъекте Российской Федерации).

В соответствии с п. 8 проекта федерального закона, устанавливаются общие принципы организации местного самоуправления, органы государственной вла-

¹ © Жакова И. А., 2022.

сти субъекта Российской Федерации участвуют в решении задач местного самоуправления, вправе наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Готовятся и другие изменения в законодательство, регулирующие вопросы местного самоуправления: например, новый проект федерального закона о местном самоуправлении внесен на обсуждение в Государственную Думу Российской Федерации и др. Такие подходы позволяют достичь реальных результатов в рамках функционирования и совершенствования единой системы публичной власти.

Следует согласиться с позицией С. Л. Сергеевой, что реформирование системы органов публичной власти в Российской Федерации должно осуществляться на основе анализа основных индикаторов эффективного функционирования политических систем государства, реального разделения властей, обеспечения их баланса в системе сдержек и противовесов. Ориентиры системы развития же могут быть установлены только при точном соблюдении конституционных принципов, которые, в свою очередь, имеют важное значения для стратегии построения демократического российского государства с основным признаком – народовластие.

Главной особенностью публичной власти является то, что она должна быть направлена на интересы, охватывающие основную массу населения, проживающего на определенной территории, носить народный характер. Система органов публичной власти должна брать за основу создание эффективного управления определенной территорией, функционированием на благо народа, без помощи воздействия на него внешних импульсов, и, соответственно, действующей системой исполнения в интересах общества.

Если смотреть основные направления публичного права, по моему мнению, будет близка к истине позиция А. Л. Миронова, который считает, что главная цель развития должна быть связана с повышением роли и места гражданина в обществе и государстве. Гражданину должна быть предоставлена возможность реализации прав; отстаивания нарушенных прав в сфере государственного управления при условии соблюдения принципа законности. Публичное право имеет главную особенность, которая заключается в том, что важным являются государственные и правовые интересы.

Публичная власть непосредственно взаимодействует с муниципальными образованиями. Одной из основных особенностей является то, что муниципальное управление отражается в понятии самоуправления, а именно самоорганизациями каких-либо сообществ, скоплений людей. Отношения, которые являются предметом публичного права, должны преимущественно регулироваться государственной властью.

Важно отметить, что муниципальное право как необходимая для государства отрасль отдельного права была связана с реформированием власти. Ряд ученых рассматривают муниципальное право как «подотрасль» конституционного права. Большинство норм института муниципального права, изданных в различных федеральных законах, попросту заимствованы из таких отраслей права, которые являются первичными. Важно, что органами муниципальной власти могут

являться и юридические лица публичного права. Необходимо отметить, что юридическое лицо, относящееся непосредственно к публичному праву, имеет свои определенные и необходимые характеристики.

Первичным уровнем публичной власти является муниципальная власть. Она прежде всего выступает таким видом власти, которая предполагает самостоятельные решения людей, живущих на одной территории, и является одним из основных видов публичной власти. В законодательстве, позволяющим регламентировать деятельность муниципальных органов власти на определенной территории сказано, что власть может осуществляться некоторыми группами или же лицами, а именно гражданами, путем собрания, проведением референдума, выборов, форм волеизъявления определенных групп. Понятие же публичной власти несколько отличается от понятия муниципальной. Главным различием выступает тот факт, что публичная власть подчиняет себе основную массу членов общества, но при этом осуществляется она этим же обществом. Реализация прав и свобод человека и гражданина, выраженных в Конституции Российской Федерации, в основном зависит от публичной власти. Важно отметить, что население непосредственно должно поддерживать контакт с органами государственной власти, именно для таких целей, в соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый человек и гражданин, проживающий на территории Российской Федерации, наделен политическими правами.

Однако, местное самоуправление приближено к населению максимально и в связи с этим выступает единой и первичной ячейкой организации публичной власти, именно поэтому сбои в работе органов местного самоуправления негативно отражаются в основном на государстве и обществе в целом, а не по раздельности. В улучшении инфраструктуры, повышении уровня благосостояния и своих доходов по большей части заинтересованы именно люди. С волеизъявления таких данных начинается публичная власть граждан и соответствующего населения.

Публичная власть не смогла бы реализовываться без населения и реализации соответствующими правами граждан. Следует согласиться с тем, что власть субъекта Российской Федерации является недостаточно суверенной публичной, так как сегодня субъект Российской Федерации не рассматривается как нечто независимое от самого государства. Исходя из этого, можно сделать вывод, что субъекты Российской Федерации имеют право установления собственного законодательства и возможность участвовать в международных отношениях в пределах их полномочий.

Местное самоуправление осуществляется повсеместно. Как в крупных городах, так и в маленьких селах, в различных сельских поселениях, на территории различных муниципальных образований, различающихся по каким-то конкретным признакам. Публичная власть всегда будет влиять на местные органы власти, но это никаким образом не исключает возможность считать органы местного самоуправления самостоятельным органом, осуществляющим спектр уполномоченных действий.

Список литературы

1. Муниципальное право России / [Ю. Г. Бабаева и др.]. 10-е изд., перераб. и доп. М., 2021.
2. Муниципальная власть и муниципальный строй / [Р. Б. Булатов и др.] ; под ред. Р. Б. Булатова. М., 2021.
3. Забавка В. И., Зинченко Е. Ю., Хазов Е. Н. Основные тенденции развития местного самоуправления (муниципального управления) и их роль в системе единой публичной власти // Международный журнал конституционного и государственного права. 2021. № 1. С. 119–125.
4. Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации : монография / [О. А. Кожевников и др.]. М., 2020.
5. Паспорт проекта федерального закона № 1256381-7 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1256381-7>.
6. Паспорт проекта Федерального закона № 1237905-7 «О внесении изменения в статью 36 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (в части изменения порядка избрания глав городских и муниципальных округов)» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1237901-7>.
7. Сергеева С. Л. Функционирование институтов государственного управления в условиях модернизации политической системы: конституционные основы и политическая практика: (компаративный анализ) // Право и политика. 2013. № 1. С. 27–33.
8. Теоретико-правовые основы муниципального права : альбом схем / [А. Н. Померлян и др.]. Новосибирск, 2021.
9. Публичная власть местного самоуправления : учебное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы правоохранительных органов, обучающихся по направлению «Юриспруденция, правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности» / [А. Н. Померлян и др.]. Новосибирск, 2021.
10. Местное самоуправление: вопросы теории и практики / [Л. Т. Чихладзе и др.]. М., 2018.

Серпионова А. И.¹,
*адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель: Прудников А. С.,
профессор кафедры конституционного
и муниципального права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор*

БОРЬБА С НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИЕЙ КАК ЭЛЕМЕНТ ПОДДЕРЖАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Незаконные миграционные потоки в условиях глобализации представляют опасность как для отдельных государств, так и для международного мира и безопасности. Происходит рост транснациональной преступности, что требует непосредственного развития международного сотрудничества между государствами.

Многие исследователи ставят перед собой цель – найти конкретную причину возникновения проблемы незаконной миграции. Однако, на наш взгляд, в настоящее время это достаточно сложно, поскольку она включает в себя несколько факторов, связанных между собой: религиозные, социальные, экономические, политические, правоохранные и др. Одними из причин также являются: социальное неравенство, бедность, многочисленные локальные военные конфликты (Сирия, Афганистан и т. д.) [5]. Однако преступность, порождаемая потоками незаконной миграции, на сегодняшний день, является чрезвычайно серьезным и опасным фактором, несущим негативные и разрушительные последствия для структуры и стабильности суверенных государств, а также международных институтов в целом.

Согласно официальным данным количество международных мигрантов составляет почти 272 млн человек во всем мире, при этом почти две трети из них являются трудовыми мигрантами. В соотношении с общим населением планеты, данная цифра является достаточно небольшой, однако предполагаемое число и доля международных мигрантов уже превышают некоторые прогнозы, сделанные в расчете на 2050 г., в которых фигурировали 230 млн человек. Следует отметить, что специализированные международные статистические агентства считают, что в настоящее время масштабы процессов как законной, так и незаконной миграции недостаточно известны и отсутствуют точные статистические данные, отражающие пропорции глобальной миграции и позволяющие дать ей справедливую оценку.

¹ © Серпионова А. И., 2022.

В свою очередь незаконная миграция представляет собой достаточно сложную процедуру перемещения граждан иностранных государств либо лиц без гражданства через границу другого государства с нарушениями его законодательства (незаконный въезд на территорию иностранного государства, осуществление незаконной трудовой деятельности и т. д.).

После распада СССР Российская Федерация является крупнейшим центром притяжения мигрантов из государств – участников СНГ на постсоветском пространстве. Причиной этому являются несколько факторов: Российская Федерация является правовым, социально-ориентированным, экономически развитым суверенным государством, закрепляющим и обеспечивающим права человека и гражданина. Таким образом, Российская Федерация имеет особый характер проходящих через нее миграционных потоков, в том числе и незаконных, это обуславливается тем, что Российская Федерация не только является центром притяжения нелегальных мигрантов, но в силу своего географического положения через нее данные миграционные потоки проходят транзитом на запад.

Исходя из вышесказанного, отметим, что в Стратегии национальной безопасности неконтролируемая и незаконная миграция определена как одна из угроз национальной безопасности Российской Федерации. Отметим, что, помимо защиты национальной безопасности, в Конституции Российской Федерации в ст. 79.1 закреплено, что Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства. Исходя из чего можно сделать вывод, что борьба с незаконной миграцией носит для Российской Федерации приоритетный характер, чтобы не допустить увеличение роста как национальной, так и мировой преступности.

Правовую основу в данной области составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а именно: федеральные законы «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», «Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и ряд других нормативных актов.

Отметим, что в Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность за организацию незаконной миграции. Обращаясь к зарубежному опыту, отметим, что во многих иностранных государствах нелегальная миграция также является уголовно наказуемым деянием, которое также предусматривает наличие отягчающих обстоятельств, например совершение преступления.

В криминальной сфере незаконная (нелегальная) миграция повышает криминогенность на территории проживания мигрантов. Исходя из этого, главной целью, стоящей перед государством в современных условиях, является получение максимального позитивного эффекта от миграции, в первую очередь экономиче-

ского и социального. В качестве основных путей достижения этой цели рассматриваются, с одной стороны, создание условий максимального благоприятствования миграции и натурализации тех категорий иностранных граждан и лиц без гражданства, чье пребывание в Российской Федерации отвечает ее интересам, с другой – формирование действенной системы противодействия незаконной миграции [6].

Таким образом, можно сделать вывод, что многие социальные, экономические и политические события, происходящие на мировой арене десятилетия, создают предпосылки для серьезного рассмотрения вопроса противодействия незаконной миграции как на внутринациональном, так и международном уровне. Отметим, что в Российской Федерации создана комплексная нормативная правовая база для противодействия незаконной миграции, что способствует поддержанию международной безопасности и борьбе с транснациональной преступностью в данной сфере. Однако не отрицаем того, что на мировом правовом поле уже возникают предпосылки для значительных изменений в сфере как национального, так и международного миграционного права. Данные вопросы требуют особого внимания и рассматриваются исключительно в процессе модернизации внутреннего законодательства, а также международного сотрудничества.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.
2. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36927.
3. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868.
4. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11376.
5. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61569.
6. Агафонов С. И., Адмиралова И. А. К вопросу о борьбе с незаконной миграцией в России // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 5.
7. Халиуллина А. И. Нелегальная миграция в России и методы борьбы с ней // Молодой ученый. 2016. № 28.

Воронина Н. А.¹,
старший научный сотрудник
сектора прав человека
Института государства и права
Российской академии наук,
кандидат юридических наук

ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

Новая коронавирусная инфекция COVID-19, объявленная 11 марта 2020 г. Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) пандемией, явилась потрясением для всего мира. Первыми, на кого в западном мире обрушилась волна пандемии, были страны Евросоюза. Государства Европы оперативно отреагировали на пандемию, приняв меры по закрытию национальных границ, ограничению международного транспортного сообщения и приостановке (сокращению) деятельности иммиграционных служб. Однако степень закрытия границ в начале пандемии различалась по странам. Многие страны ввели исключения для определенных категорий мигрантов в основных/ключевых секторах экономики и приняли временные меры для тех лиц, кто не смог уехать.

По состоянию на 1 мая 2020 г. почти все страны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [1] ввели ограничения на въезд иностранцев, при этом, продолжая принимать граждан, возвращающихся из-за границы (с соблюдением карантинного периода). Большинство стран ОЭСР также допускали возвращение постоянно проживающих лиц, включая их супругов и ближайших родственников. Однако ряд стран распространили ограничения и на эти категории, например Колумбия, Япония и Венгрия.

Большинство стран Европы ввели карантинные ограничения для лиц, прибывающих из-за границы: в большинстве случаев карантин составлял 2 недели; 7 дней в Словении; 10 дней в Норвегии и Швейцарии.

Коронавирусная инфекция, предопределившая грядущий спад в мировой экономике, внесла свои коррективы в планы социально-экономического развития стран. В самом начале пандемии каждая страна ЕС действовала, опираясь только на свои возможности. По истечении первого месяца, когда был сделан анализ допущенных промахов прошедшей ранее «оптимизации» национальных систем здравоохранения, которая повлекла сокращение медицинских учреждений и численности медперсонала, пришло осознание европейскими политиками того, что в одиночку страны не смогут противостоять пандемии [1].

В рамках Европейского союза существуют значительные ограничения полномочий государств-членов, в результате чего на наднациональном уровне принимается большое число политических и правовых решений, обязательных для соблюдения, а нормы права сообщества имеют прямое действие на его территории [2, с. 94–97]. 16 марта 2020 г. Европейская комиссия приняла «Сообщение об ответных мерах экономической политики на COVID-19» (далее – «Об ответных

¹ © Воронина Н. А., 2022.

мерах»), в котором заявлялось о решении оказывать государствам-членам денежно-кредитную поддержку в целях сдерживания и борьбы с коронавирусом, восстановления экономик, поддержки фирм и пострадавших работников. В документе [8] со ссылкой на п. 3(b) ст. 107 Консолидированного Договора ЕС перечислялись ответные меры на вызовы коронавируса и содержался призыв к странам вводить временные ограничения, включающие: запрещение проведения публичных мероприятий, закрытие школ, ограничения на передвижение, ограничения на систему здравоохранения, а также отмену авиаполетов и транспортных сообщений.

В соответствии с документом «Об ответных мерах» были сделаны исключения из запретов на передвижение для прибывающих медицинских работников; работников, занятых в транспортировке товаров (грузовые перевозки), и лиц, имеющих вид на жительство, и членов их семей, передвигающихся по насущным и неотложным семейным обстоятельствам (похороны или оказание экстренной помощи). Сотрудники дипломатических миссий, международных организаций, гуманитарные работники и транзитные пассажиры также, как правило, не подпадают под ограничения.

Европейская комиссия также выпустила документ под названием «Руководящие принципы» [7], касающийся осуществления свободного передвижения работников во время вспышки COVID-19 и распространяющийся на приграничных работников, сезонных работников и краткосрочных командировок в пределах ЕС. В соответствии с ним в странах были приняты специальные меры для сезонных сельскохозяйственных работников, что позволило лицам, имеющим разрешения на работу, содержащие ограничения с точки зрения трудовых прав или сроков оставаться в принимающей стране для работы. Это особенно характерно для сезонных работников в сельском хозяйстве в Греции, Израиле, Италии, Норвегии, Чешской Республике и США. В некоторых странах упрощение формальностей осуществлялось административным путем, что позволяло работодателям откладывать прием на работу или предлагать более длительный контракт (например, в Канаде и Бельгии) [6].

В отдельных государствах предпринимались меры, позволяющие некоторым категориям мигрантов, которым ранее было запрещено работать, получить доступ к занятости, преимущественно в сельском хозяйстве. Так обстояло дело, например, в Бельгии для лиц, ищущих убежище, в первые четыре месяца после подачи заявления (им было предоставлено право работать и в других секторах), в Испании – для молодежи от 18 до 21 года, у которых отсутствовало право заниматься трудовой деятельностью, и в Ирландии – для иностранных студентов. В Австрии иностранцы, которые уже проживают в стране, но не имеют соответствующих прав на работу, приобрели право при определенных условиях подать заявление на получение визы с целью выполнения сезонных работ или сбора урожая.

В Германии после первоначальной приостановки в апреле-мае 2020 г. был повторно разрешен въезд иностранных сезонных рабочих для 80 тыс. человек, преимущественно румынских и болгарских граждан. Аналогичным образом, 1 мая 2020 г. Греция повторно разрешила въезд сезонных работников из стран, не входящих в ЕС, которым не требуется въездная виза (Албания), по запросу

работодателя, поданному до 30 июня 2020 г. Подобным образом в мае 2020 г. Чешская Республика возобновила прием сезонных работников по запросу работодателя. В связи с отсутствием коммерческих рейсов из этих стран были организованы чартерные рейсы.

Ряд стран стали практиковать, так называемую мобилизацию трудовых ресурсов из числа мигрантов – медицинских работников. Хотя эта категория мигрантов, как правило, не подпадает под запреты на въезд и обработка рабочих виз для этой категории осуществляется в ускоренном режиме, тем не менее несколькими странами были приняты дополнительно меры:

- по упрощению процедуры временного лицензирования врачей с иностранными медицинскими степенями (например, в Италии, в Онтарио и Британской Колумбии в Канаде, в штате Нью-Джерси в США);
- облегчению набора персонала в национальные службы здравоохранения (например, в Испании и в Чили);
- снижению требований к обучению в аспирантуре, чтобы иметь возможность практиковать (в Нью-Йорке, Массачусетсе и Юте в США);
- позволяющие медицинским работникам, получившим образование за рубежом, работать в системе здравоохранения (обслуживающий и младший медицинский персонал, например во Франции).

В Великобритании было принято решение, согласно которому врачи, медсестры и обслуживающий персонал лечебниц, у которых до 1 октября 2020 г. заканчивалась виза, ее срок автоматически продлялся на один год.

В связи с тем, что во многих государствах ОЭСР закрылись отделения иммиграционных служб и введено ограничение на передвижение, для мигрантов стало крайне сложно продлить визу, обратиться за изменением статуса или просто выехать из страны. В этих условиях во многих государствах ОЭСР были предложены меры по оказанию помощи или предусмотрены возможности для мигрантов оставаться в странах. Различные опции для этого были введены, например, в Великобритании, Венгрии, Германии, Греции, Дании, Испании, Италии, Ирландии, Люксембурге, Португалии, Франции и др. В некоторых странах (в частности, в Швеции, Финляндии, Корее и Новой Зеландии) сохранялись формальные требования по подаче заявлений, при этом для лиц, которые не могли вернуться на родину, предоставлялись возможность остаться в стране или, в качестве исключения, – продление визы для некоторых категорий лиц.

В ряде стран иммиграционные службы продолжали функционировать и принимать заявления на разрешение или продление пребывания, внося изменения в свой график работы (сокращение часов приема; периоды закрытия офисов) и условия личного приема/собеседования (ограничение числа лиц в помещении; по предварительной записи и пр.). В период закрытия офисов службы действовали через почту (пересылка отсканированных документов), в электронном режиме и с использованием онлайн-платформ/порталов.

Для введения в действие этих мер государства обеспечивали соответствующее нормативно-правовое сопровождение. Так, Словения приняла Закон о вре-

менных мерах по снижению риска инфицирования и предотвращению распространения COVID-19 при исполнении административных процедур и принятии управленческих решений в области администрирования, который вступил в силу 11 декабря 2020 г. и действовал в течение трех месяцев. Закон позволял принимать заявления в электронном формате без обязательной электронной подписи.

В Италии в результате пандемии была запущена широкоформатная программа регуляризации – упорядочения статуса трудовых мигрантов. Заявителям – иностранным трудовым мигрантам (при соответствии ряду условий) предлагались возможности получить: временное разрешение на полгода; новый трудовой контракт или узаконивание (регуляризация) существующего незаконного места работы.

По оценкам, в мире насчитывается 164 млн трудовых мигрантов, что составляет 4,7 % мировых трудовых ресурсов [9]. Десятки миллионов из них из-за пандемии потеряли работу; но и у тех, кому удалось ее сохранить или кто остался блокирован в странах назначения, доступ к социальной защите стал ограничен.

В последующие месяцы в условиях новых волн эпидемии вводимые западными странами меры и режимы по противодействию эпидемии носили разноплановый характер (введение и продление режимов ЧС, карантина, комендантского часа и пр.) и нередко касались ограничений многих прав человека, включая позитивные обязательства государств в отношении социально уязвимых групп населения, включая трудовых мигрантов, иностранцев, временно находящихся на территории страны и беженцев. Так, в Германии был ужесточен Закон о защите от инфекционных болезней, что рассматривается многими как ограничение конституционных прав граждан [3].

Наиболее жесткие ограничительные меры были предприняты странами Евросоюза в отношении беженцев. В соответствии с документом «Об ответных мерах» и «в целях сдерживания пандемии и недопущения дальнейшей цепной передачи инфекции в пределах ЕС» Федеральное ведомство по делам миграции и беженцев Германии приняло в марте 2020 г. решение временно приостановить въезд и выезд из ФРГ лиц в рамках Дублинской конвенции [2]. Отказались от приема беженцев Австрия, Венгрия, Бельгия и Нидерланды.

Международная организация по миграции (МОМ) привлекает внимание государств к тем, кто оказался в особо бедственном положении: проживающим в переполненных, с плохими санитарными условиями и ограниченным доступом к лечению центрах для внутри перемещенных лиц и лагерях для беженцев. ООН призывает страны принять более согласованный, глобальный и ориентированный на права человека подход к этой пандемии, которую Генеральный секретарь А. Гутерриш назвал «общечеловеческим кризисом» [5].

Как отмечают исследователи из Института Европы РАН, «Евросоюз продолжает искать формы и методы борьбы с коронавирусной инфекцией, и ограничение миграции – это одна из мер по стабилизации обстановки внутри ЕС. Миграционные потоки внутри Европы – это, по сути, плохо контролируемая масса людей, а часто и вовсе неконтролируемая. В рамках ЕС мобильность таких потоков крайне высока, поскольку этому способствует принцип открытых границ.

И все это совсем не состыковывается с основным механизмом борьбы с коронавирусом – социальным дистанцированием и локализацией очага заражения» [4].

Эпидемия COVID-19 показала, что трудовые мигранты играют значительную роль в выполнении многих функций в странах Евросоюза. Согласно Европейской комиссии, в среднем 13 % работников по профессиям, которые в период пандемии ЕС относит к важным (ключевые работники) [3], являются иммигрантами. Хотя принимающие страны обычно отдают предпочтение высокообразованным трудовым мигрантам, мигранты с низким уровнем образования оказались широко востребованы в таких областях, как работники личного ухода в сфере здравоохранения, водители, транспортные и складские работники, перерабатывающие работники в сфере продуктов питания. В дифференцированном подходе к привлечению иностранной рабочей силы в период пандемии еще раз проявился экономический интерес государств сообщества.

Список литературы

1. Арбатова Н. Европейский союз на фоне пандемии: не распад, а сплочение // НГ-Дипкуррьер. 2020. 27 апр.
2. Васильева Т. А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии. М. : Институт права и публичной политики, 2010. С. 94–97.
3. Никифоров О. Германию настигла третья волна пандемии COVID-19 // Независимая газета. 2021. 23 апр.
4. Таран И., Комарова Е. Негостеприимная Европа: как пандемия коронавируса повлияла на миграционную политику ЕС // URL: <https://russian.rt.com/world/article/7348000-pandemiya-es-migracionnaya-politika>.
5. Защита прав человека в условиях пандемии COVID-19 // URL: <https://www.un.org/ru/coronavirus/protecting-human-rights-amid-covid-19-crisis>.
6. Управление международной миграцией в условиях COVID-19. Меры политики ОЭСР в отношении коронавируса COVID-19 // URL: OECD.org.
7. Commission Guidelines concerning the exercise of the free movement of workers during COVID-19 outbreak 2020/C 102 I/03 // URL: eur-lex.europa.eu.
8. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup. Coordinated economic response to the COVID-19 Outbreak. Brussels.
9. URL: <https://www.kiout.ru/info/publish/29561>.

Зинченко Е. Ю.¹,
 профессор кафедры конституционного
 и муниципального права
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя,
 кандидат юридических наук, профессор

Хазов Е. Н.²,
 профессор кафедры конституционного
 и муниципального права
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя,
 доктор юридических наук, профессор

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СВЕТЕ НОВЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВOK

Взаимодействие органов публичной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в свете новых конституционных поправок необходимо начать с вопроса наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, чему посвящено значительное количество муниципально-правовых исследований. Эта тематика является весьма актуальной как с точки зрения эффективности соответствующих механизмов наделения и надлежащей реализации таких полномочий, так и с точки зрения защиты органов местного самоуправления от чрезмерной «перегрузки» полномочиями государственного уровня публичной власти. В настоящей работе мы в большей степени обратим внимание именно на второй аспект, а также рассмотрим грани взаимодействия в этой сфере органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в свете конституционных поправок 2020 г.

Заметим, что функция выполнения государственных полномочий не является изначально присущей местному самоуправлению, исходя из его природы. Согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) местное самоуправление в Российской Федерации – это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Иными словами, в определении местного

¹ © Зинченко Е. Ю., 2022.

² © Хазов Е. Н., 2022.

самоуправления как такового упоминания государственных полномочий нет. Вместе с тем в определениях некоторых видов муниципальных образований, данных в ст. 2 Федерального закона № 131-ФЗ, прямое указание на такие полномочия уже присутствует.

В законодательстве, по сути, принят «надстроечный» характер возложения на органы местного самоуправления государственных полномочий по отношению к «базовой» сути решения вопросов местного значения.

Отсюда следует важный, на наш взгляд, принцип – первичность решения именно вопросов местного значения по отношению к государственным полномочиям, возлагаемым на органы местного самоуправления. Соответственно, механизм наделения такими полномочиями не должен использоваться чрезмерно и таким образом, который может потенциально нанести ущерб решению вопросов местного значения в интересах населения.

Актуальность вопросов развития местного самоуправления и его взаимодействия с органами государственной власти получила новый импульс в 2020 г. Президент России в Послании Федеральному Собранию подчеркнул: «Считаю необходимым закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами. При этом полномочия и реальные возможности местного самоуправления – самого близкого к людям уровня власти – могут и должны быть расширены и укреплены».

Незыблемые положения ст. 12 Конституции Российской Федерации, относящиеся к основам конституционного строя, были развиты и конкретизированы изменениями, внесенными в главу 8 «Местное самоуправление» Конституции Российской Федерации в 2020 г.

Прежде всего конституирована единая система публичной власти, которая исторически сложилась ранее, но теперь получила четкое закрепление в нормах акта высшей юридической силы. Согласно новой редакции ч. 3 ст. 132 российской Конституции органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. При этом в скорректированной ч. 2 той же статьи закреплено, что органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств; реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

В целях усиления координации государственного и муниципального уровней публичной власти конституирован следующий механизм: органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом (новая ч. 11 ст. 131 Конституции Российской Федерации). Этот механизм логичен прежде всего именно в свете реализации положений о наделении органов местного самоуправления полномочиями органов государственной власти.

Поскольку предусмотрено возложение таких полномочий, то еще в превентивном порядке региональный уровень государственной власти должен иметь инструмент, позволяющий в некоторой степени влиять на включение в состав местных органов компетентных (достаточно квалифицированных) лиц, способных эффективно реализовывать эти полномочия. Однако отметим, что этот механизм должен применяться весьма аккуратно. Таким образом, чтобы не нарушался и даже не ставился под сомнение принцип самостоятельности местного самоуправления (ст. 12 Конституции Российской Федерации). Найти оптимальные грани соотношения указанных конституционных механизмов и принципов – важная задача, которую предстоит в ближайшем будущем решить федеральному законодателю при внесении в законодательство о местном самоуправлении изменений, направленных на конкретизацию новых положений российской Конституции.

В ст. 133 Конституции Российской Федерации уточнено, что местное самоуправление гарантируется правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций. Это тоже важный принцип, дающий местной власти понять, что она не останется в финансовом отношении «один на один» с проблемами, которые могут породить совместные действия с органами государственной власти в рамках единой системы публичной власти.

Вопросы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями регулируются нормами главы 4 Федерального закона № 131-ФЗ. Непосредственно же наделение осуществляется законами субъектов Федерации – они могут как не иметь конкретизации сфер в наименовании, так и точно обозначать в наименовании сферы полномочий, которые передаются местной власти.

Статья 19 Федерального закона № 131-ФЗ однозначно указывает: финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. При этом закреплено, что органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Часть 6 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ определяет, какие положения должны содержать федеральный закон, закон субъекта Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

В целом это весьма сбалансированное регулирование, отвечающее правам и законным интересам взаимодействующих уровней публичной власти. Вместе с тем для усиления гарантированности прав и самостоятельности органов местного самоуправления предлагаем рассмотреть вопрос о дополнении ч. 6 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ п. 8 в следующей редакции: «п.8) положение о том, что государственные органы, в том числе осуществляющие государственный контроль (надзор), не вправе требовать от органов местного самоуправления

дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий».

К сожалению, практика показывает, что имеют место случаи трактовки правоприменителями норм, носящих управомочивающий характер, как норм, обязывающих органы местного самоуправления (то есть формулировки «вправе», «имеют право» приобретают прочтение, в соответствии с которым органы местного самоуправления должны осуществлять соответствующие действия). Во избежание подобных интерпретаций, в том числе со стороны надзорного ведомства, полагаем целесообразным прямо закрепить в законе вышеуказанное положение, однозначно решающее этот вопрос в пользу права местной власти.

Принципиально важным считаем дальнейшее совершенствование правовых механизмов, обеспечивающих строгое соблюдение принципа передачи необходимых ресурсов и средств при наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями. Необходимы точные расчеты с тем, чтобы передаваемые объемы средств были реально достаточны для эффективной реализации таких полномочий, и не требовалось дополнительного привлечения собственных средств местных бюджетов (поскольку даже при нехватке переданных средств местные власти не вправе отказаться от реализации государственных полномочий, которыми они наделены).

Также в качестве рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации полагаем важным предложить на практике применять взвешенный дифференцированный подход при решении вопроса о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, в рамках которого учитывать целесообразность наделения такими полномочиями только те виды муниципальных образований (а среди них – конкретных муниципалитетов), которые реально могут их эффективно исполнять в силу наличия достаточных возможностей, в том числе квалифицированных кадров, развитой инфраструктуры и иных значимых факторов, т. е., например, городских округов (прежде всего, городов-миллионников, крупных муниципальных районов, муниципальных округов).

Конституционные реформы продолжают набирать обороты, внесен в Государственную Думу Российской Федерации и прошел второе чтение Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Статья 1 проекта этого федерального закона трактует что, в соответствии с Конституцией Российской Федерации органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Статья 3 проекта указывает, что федеральные органы государственной власти и иные федеральные государственные органы осуществляют свои полномочия на территории субъекта Российской Федерации непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы во взаимодействии с орга-

нами государственной власти субъекта Российской Федерации, иными государственными органами субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, действующими на территории субъекта Российской Федерации (далее также – органы, входящие в единую систему публичной власти в субъекте Российской Федерации). В соответствии с п. 8 проекта федерального закона устанавливаются общие принципы организации местного самоуправления, органы государственной власти субъекта Российской Федерации участвуют в решении задач местного самоуправления, вправе наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Готовятся и другие изменения в законодательство, регулирующие вопросы местного самоуправления: например, новый проект федерального закона о местном самоуправлении, который внесен на обсуждение в Государственную Думу Российской Федерации и др. Такие подходы позволяют достичь реальных результатов в рамках функционирования и совершенствования единой системы публичной власти.

Список литературы

1. Муниципальное право России / [Ю. Г. Бабаева и др.]. 10-е изд., перераб. и доп. М., 2021.
2. Государственные органы власти в российской федерации (конституционно-правовые основы в таблицах и схемах) : учебное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы: МВД России, МЧС России, ФСИН России, Войск национальной гвардии России, обучающихся по направлению юриспруденция, правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / [А. В. Богданов и др.]. Новосибирск, 2019.
3. Муниципальная власть и муниципальный строй / Р. Б. Булатов и др. ; под ред. Р. Б. Булатова. М., 2021.
4. Теоретические и правовые основы муниципального права в определениях и схемах (особенная часть) / [И. А. Горшенева и др.]. Новосибирск, 2019.
5. Европейская хартия местного самоуправления (заключена в Страсбурге 15.10.1985) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 36. Ст. 4466.
6. Ефимов Г. А. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями: правовые формы и проблемы регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 10.
7. Забавка В.И., Зинченко Е.Ю., Хазов Е. Н. Основные тенденции развития местного самоуправления (муниципального управления) и их роль в системе единой публичной власти // Международный журнал конституционного и государственного права. 2021. № 1. С. 119–125.
8. Зинченко Е. Ю., Зинченко О. В. Особенности разграничения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления (организационно-правовые проблемы и пути их решения) // 30-летие Европейской хартии местного самоуправления: проблемы, тенденции и перспективы : Сборник материалов вузовского круглого стола профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, аспирантов, докторантов и соискателей. 2015. С. 77–83.

9. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. № 55.

10. Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации : монография / [О. А. Кожевников и др.]. М., 2020.

11. Конституционное право России / [В. О. Лучин и др.] ; под науч. ред. В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева ; под общ. ред. Е. Н. Хазова, Н. П. Чепурновой, А. С. Прудникова. М., 2020.

12. Мадьярова А. В. Об общих началах определения перечня государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 2.

13. Миннегулов И. Х. Конституция Российской Федерации и принципы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 8.

14. Нанба С. Б. Правовое регулирование наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями // Журнал российского права. 2009. № 11.

15. Официальный сайт Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления // URL: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-6-oktyabrya-2003-god/Nadelenie-organov-mestnogo-samoupravleni/Osushhestvlenie-organami-mestnogo-samoupr/item/154510/>.

16. Теоретико-правовые основы муниципального права (альбом схем) / [А. Н. Померлян и др.]. Новосибирск, 2021.

17. Публичная власть местного самоуправления : учебное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы правоохранительных органов, обучающихся по направлениям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» и «Правовое обеспечение национальной безопасности» / [А. Н. Померлян и др.]. Новосибирск, 2021.

18. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2020. № 7.

19. Современные проблемы организации публичной власти : монография / [С. А. Авакьян и др.] ; рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2014.

20. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 19.11.2021, с изм. от 23.11.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

Решняк О. А.¹,
доцент кафедры криминалистики
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В СОВРЕМЕННОЕ ВРЕМЯ

В результате миграционных процессов в Российскую Федерацию происходит приток лиц из таких стран ближнего зарубежья, как: Узбекистан (26,9 %), Таджикистан (16,7 %), Киргизстан (8 %) [1]. В связи с тем, что в этих странах низкий социальный уровень жизни населения, отсутствует достойная работа и в принципе мало рабочих мест, для заработка люди приезжают в Россию.

Но иностранные граждане указанных государств осуществляют выполнение работ неквалифицированно, некачественно, без соблюдения норм санитарно-эпидемиологического характера, что способствует дешевой оплате труда, распространению различных инфекционных заболеваний, снижению стоимости реализации изготовленного товара и т. д. Кроме того, мигранты, не имея постоянного жилья на территории Российской Федерации, временно прибывают на тех местах, где выполняют свою работу. Работодатели, как правило, забирают у них паспорта для обеспечения безопасности своего товара, тем самым показывая им свое превосходство над ними, лишают прав и ставят в унижительное положение. Опасность незаконной миграции заключается в том, что они, не имея жилья и средств к существованию, совершают преступления с целью получения какого-то дохода, для обеспечения своей жизнедеятельности. При этом хотелось бы отметить, что особую озабоченность вызывает то, что в результате нелегальной миграции в Россию иностранные граждане нелегально осуществляют выполнение работ не платя налоги, а заработанные денежные средства отправляют за границу своим родственникам. Мало того, тормозится развитие производства, что увеличивает уровень безработицы среди коренного населения. Демпинг в сфере услуг, снижается заработная плата местных жителей. Мигранты оказывают нагрузку на социальную инфраструктуру страны.

В 2020 г., по данным ГИАЦ МВД России, на территории Российской Федерации всего зарегистрировано 737 преступлений, из которых раскрыто 551 преступление [2]. За период с января по апрель 2021 г. зарегистрировано 284 преступления по организации незаконной миграции, из них раскрыто 135 [3].

Изучение практики раскрытия и расследования организации незаконной миграции показало, что в большинстве случаев они выявляются сотрудниками полиции общественной безопасности органов внутренних дел и территориальных подразделений ФМС России. Вклад подразделений правоохранительных органов в борьбу с организацией незаконной миграции является незначительным, так

¹ © Решняк О. А., 2022.

как данное преступление не относится к категории тяжких и не позволяет сотрудникам оперативных подразделений использовать весь перечень оперативных мероприятий, предусмотренных Федеральным законом от 5 июля 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности».

Необходимо отметить, что органам предварительного следствия в системе МВД России подследственны уголовные дела о преступлениях, предусмотренных ч. 2 ст. 322.1 УК РФ.

К уголовной ответственности за совершение организации незаконной миграции в основном привлекаются граждане Российской Федерации, являющиеся частными предпринимателями или руководителями коммерческих фирм в сферах строительства, сельского хозяйства и промышленности.

При этом стоит отметить ряд существующих проблем, встречающихся при расследовании указанных преступлений.

Прежде всего отсутствие должного взаимодействия и координации деятельности между службами органов внутренних дел и территориальных органов ФМС России; неполнота и низкое качество материалов доследственных проверок; низкий уровень оперативно-розыскной деятельности, направленной на выявление организаторов и каналов незаконной миграции.

Ненадлежащее взаимодействие всех заинтересованных служб прослеживается со стадии предварительной проверки, что в последующем негативно влияет на своевременное принятие решения о возбуждении уголовного дела и на закрепление доказательств. Сотрудники различных подразделений органов внутренних дел и Федеральной миграционной службы своевременно не информируют друг друга о проведении мероприятий по выявлению организации незаконной миграции и наличии у них соответствующих материалов проверок.

В ходе доследственных проверок, в объяснениях иностранных граждан не выясняются подробности их приезда в Российскую Федерацию, в том числе к конкретному работодателю, удостоверялся ли работодатель в личности мигрантов и проверял ли законность нахождения их на территории Российской Федерации, кто руководил ими и расплачивался за труд, кто и на каких условиях предоставил помещение и создал в нем условия для проживания.

Кроме того, предварительное следствие по уголовным делам данной категории затруднено и тем, что дознавателями несвоевременно и некачественно проводятся первоначальные следственные действия. Произведенные ими допросы мигрантов являются поверхностными и малоинформативными, не выясняются существенные для дела обстоятельства, очные ставки между ними и организаторами незаконной миграции не проводятся. Большая часть уголовных дел поступает из дознания в следственные подразделения после выдворения незаконных мигрантов за пределы Российской Федерации, что делает практически невозможным проведение с ними следственных действий. Ответы на международные следственные поручения, в том числе допросы иностранных граждан, без проведения очных ставок оказываются недостаточными для принятия законного и обоснованного решения по делу. Кроме того, ответы на поручения из других государств приходится ждать очень долго, а иногда они и вообще не выполня-

ются. Такие уголовные дела в конечном итоге прекращаются либо предварительное следствие по ним приостанавливается по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ. Всего за указанный период было прекращено и приостановлено 186 дел. Изучение поступившей с мест информации, свидетельствует, что практически все прекращенные и приостановленные впоследствии уголовные дела поступили из дознания.

Часто при расследовании уголовных дел данной категории для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств совершенного преступления возникает необходимость удержания нелегальных мигрантов, являющихся свидетелями и подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации, в специально созданных центрах, до выполнения с ними всех следственных действий. Решение этих вопросов возможно только при должном взаимодействии сотрудников уголовного розыска, органов предварительного следствия, полиции общественной безопасности и Федеральной миграционной службы, с участием которых возможно определение сроков депортации незаконных мигрантов, после проведения комплекса необходимых следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий, направления уголовного дела в суд и его рассмотрения.

Перечисленные факты свидетельствуют о том, что в целом по России отсутствует должный уровень взаимодействия между УФМС России, ПОБ, КП МВД, ОПС МВД, ГУ МВД, УУВД субъектов Российской Федерации, направленного на выявление организованных групп, занимающихся незаконной миграцией. Подразделения ФМС и ПОБ в большинстве случаев не информируют руководителей МВД, ГУ МВД, УУВД субъектов Российской Федерации о наличии признаков организации незаконной миграции и необходимости проведения проверки с участием оперативных служб [4].

Список литературы

1. Нелегальные мигранты статистика в России 2021 г. // URL: <http://demidov-house.ru/voennoe-pravo/8270-nezakonnaya-migraciya-statistika-2021-god.html>.
2. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2020 г. : сборник статистики и аналитики МВД России // URL: <https://мвд.пф/reports/item/22678184/>.
3. Состояние преступности в России за январь-апрель 2021 г. : сборник статистики и аналитики МВД России // URL: <https://мвд.пф/reports/item/22678184/>.
4. Проблемы раскрытия и расследования преступлений, связанных с незаконной миграцией // URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/25858-problemy-raskrytiya-rassledovaniya-prestuplenij-svyazannykh-nezakonnoj-migraciej>.

Становая О. В.¹,
преподаватель кафедры криминалистики
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ МИГРАНТАМИ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 1991 г. Советский Союз прекратил свое существование. В последствии на его бывших территориях произошли значительные изменения. Сложная экономическая обстановка затронула многие страны бывшего Союза, в том числе и Россию. Благодаря сохранившемуся научному потенциалу, производственных мощностей и заводов, а также наличию у России большого количества природных ископаемых, таких как газ, нефть, лес, уголь, золото и т. д. экономическая ситуация в стране сохранилась на удовлетворительном уровне и поэтому в нашу страну хлынул значительный поток мигрантов, в основном из стран бывшего СССР, где развитие экономики оставалось на низком уровне. Некоторые мигранты не смогли найти рабочее место на рынке труда в России, поэтому часть из них стали совершать преступления для получения денег и обеспечения своих потребностей.

Проблема незаконной миграции и совершения мигрантами преступлений в России на сегодняшний день является довольно серьезной государственной проблемой. Для ее решения в России была принята Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденная Президентом Российской Федерации от 13 июня 2012 г.

К основным направлениям миграционной политики Российской Федерации в области противодействия незаконной миграции относятся: совершенствование правовой базы противодействия незаконной миграции, совершенствование мер ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации, противодействие организации каналов незаконной миграции, в том числе за счет повышения защищенности паспортно-визовых и иных документов, позволяющих идентифицировать личность, совершенствование межведомственного взаимодействия, в том числе обмена информацией на внутригосударственном уровне, а также с компетентными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконной миграции и т. д. [1].

Согласно статистики ГИАЦ МВД России, за период с января 2016 по декабрь 2020 г. (сведения за 5 лет) совершено преступлений иностранными гражданами и лицами без гражданства, которые представлены в таблице.

Преступления, совершенные иностранцами гражданами и лицами без гражданства	2020	2019	2018	2017	2016
Всего	34 400	34 917	38 598	41 047	43 933

¹ © Становая О. В., 2022.

Как видно из таблицы, количество преступлений из года в год снижается, что является, безусловно, хорошим показателем. Однако цифра в 34 400 совершенных преступлений все равно является для России значительной, тем более, что в таблице не учитывались зарегистрированные преступления, совершенные в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, которые также исчисляются десятками тысяч [2].

Исследование преступлений, связанных с мигрантами в Российской Федерации, позволило установить самые распространенные правонарушения, совершаемые гражданами иностранных государств:

- тяжкие преступления против личности: это убийства, умышленное причинение тяжкого и легкого вреда здоровью, изнасилования, действия сексуального характера, побои, истязания;
- преступления против общественной безопасности и общественного порядка. Наибольшую часть составляют хулиганство, деяния, связанные с употреблением, хранением, перевозкой наркотиков и психотропных веществ, незаконным оборотом боеприпасов и оружия;
- преступления против собственности, среди которых преобладают кражи, мошенничество, грабежи, разбои и вымогательства;
- преступления в сфере экономической деятельности: большинство из них составляют незаконное предпринимательство, незаконное использование товарного знака, незаконный оборот драгоценных металлов, изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг;
- преступления против государственной власти, такие как дача взятки, организация незаконной миграции, фиктивная постановка на учет мигранта по месту пребывания в жилом помещении, подделка, изготовление документов, бланков и печатей. Также, кроме общеуголовных преступлений, мигранты часто нарушают миграционное законодательство России.

Так согласно отчету о результатах служебной деятельности ГУ МВД России по Волгоградской области за 12 месяцев 2019 г. установлено, что сотрудниками подразделений по вопросам миграции выявлено 11 273 административных правонарушения в сфере миграции (АП – 12 531, –10 %), сотрудниками иных подразделений (преимущественно участковыми уполномоченными полиции) – 1 536 правонарушений (АП – 1 930, –20,4 %).

Выявлено 1 843 иностранных гражданина, незаконно находящихся на территории Российской Федерации (АП – 2 300, –19,9 %). Фактически выдворено за пределы Российской Федерации 542 иностранных гражданина (АП – 1 317, –58,8 %).

В отчетном периоде 2019 г. на территории Волгоградской области зарегистрировано 344 преступления, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства (АП – 381, –9,7 %). Доля преступлений, совершенных иностранными гражданами, от общего количества зарегистрированных преступлений (41 122) на территории Волгоградской области, составила 0,8 % (АП – 1 %) [3].

Криминология преступлений, совершаемых мигрантами, изучает и такие вопросы, как: характеристика личности данных преступников. Проведенное изучение уголовных дел подтверждает, что мужчины совершают преступления значительно чаще чем женщины. По официальным данным ВНИИ МВД России среди иностранных граждан, совершающих преступления в Российской Федерации, 84,2 % – мужчины, 15,8 % – женщины.

Результаты статистики свидетельствуют о том, что лица из иностранных государств, совершившие преступления на территории Российской Федерации, в основной своей массе имеют среднее (полное) общее образование – 44,8 %, высшее – 15 %, но 26,4 % не имеют даже среднего общего образования.

Основной целью прибытия мигрантов в Россию является устройство на временную работу, т. е. трудовая миграция, что подтверждается данными миграционной службы. Так, из общего числа первично поставленных на миграционный учет в 2017 г. иностранных граждан (10 630 541 человек) у почти половины из них (45,7 %; 4 854 004 человек) целью прибытия в Российскую Федерацию значится «работа» [4].

В основном трудовые мигранты приезжают в Россию с территории Узбекистана, Киргизии, Таджикистана, Молдовы и Украины.

Одной из мер профилактики и противодействия миграционной преступности является постепенное внедрение в работу миграционных служб современных технологий. Одной из таких технологий является обязательная дактилоскопическая регистрация всех мигрантов. Сканированные дактилокарты помещаются в базу с возможностью их проверки по нераскрытым преступлениям. Данная работа помогает также выявлять лиц, повторно въезжающих в Россию с различными нарушениями, лиц, находящихся в розыске у себя в стране, лиц, указывающих чужие данные. Положительным моментом нужно признать и то, что Госдума одобрила законопроект, в котором предлагается создать единую базу медосмотров, в том числе и мигрантов, на предмет выявления у них опасных заболеваний.

Хочется отметить, что помимо положительных моментов миграции, таких как приток рабочей силы, увеличение численности коренного населения, заселение труднодоступных и проблемных регионов, обеспечение экономического роста, она может нести и отрицательные стороны. В частности, в тех регионах, где имеется большая численность мигрантов, происходит конфликт интересов на социально-бытовой почве, между коренным населением и мигрантами.

Поэтому взвешенная и грамотная позиция нашей страны в вопросах регулирования миграции поможет в будущем повысить миграционную привлекательность Российской Федерации по сравнению с другими странами, усовершенствовать законодательство в определении потребности в иностранной рабочей силе, повысить миграционный потенциал российской системы образования и т. д., что в конечном итоге, безусловно, скажется на снижении общего количества преступлений, совершаемых мигрантами.

Список литературы

1. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/>.
2. Статистические сведения по миграционной ситуации // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>.
3. Информационные сведения о состоянии правопорядка на территории Волгоградской области за 2019 г. // URL: <https://ag.volgograd.ru/agavo/delict/-files/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%93%D0%A3%D0%92%D0%94%20%202019.docx>.
4. Криминологическая характеристика миграционной преступности // URL: <https://topuch.ru/kriminologicheskaya-harakteristika-migracionnoj-prestupnosti-v/index.html#pages>.

Котова Е. А.¹,

*курсант международно-правового факультета
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель: Харламов С. О.,

*начальник кафедры конституционного
и муниципального права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВРЕМЕННОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На сегодняшний день современная конституционная реформа показала необходимость внесения соответствующих изменений в действующее законодательство российского государства. Динамично развивающиеся общественные отношения в современных реалиях показывали необходимость создания эффективного механизма правового регулирования различных сфер общественной и государственной жизни.

Ведущие ученые-конституционалисты, исследователи-государствоведы отмечают, что современные конституционные реалии отличаются от ранних этапов конституционного развития. На всем протяжении советского периода государственное (конституционное) право отличало устойчивостью и фундаментальностью регулируемых ей общественных отношений. История конституционализма советского периода показывает, что любые изменения основ государственного и общественного строя, государственно-территориального устройства, политического режима и других институтов вело за собой разработку и принятие новой Конституции советского социалистического государства.

В период разработки и принятия Конституции Российской Федерации в 90-х гг. XX в. Конституционным собранием учитывались последние достижения конституционной науки и практики. Многие положения были заимствованы из конституционного права ведущих демократических стран мира. До момента принятия Конституции Российской Федерации в 1993 г. на протяжении пятилетки в государстве наблюдались негативные тенденции в общественной и государственной жизни. 12 декабря 1993 г. в ходе проведения всенародного референдума Конституция Российской Федерации была одобрена и принята. В этот момент могло показаться, что Конституция Российской Федерации 1993 г. явилась актом временного, промежуточного периода. Многие государственные деятели, политики, теоретики в своих публикациях и выступлениях прогнозировали недолговечность Конституции Российской Федерации. Однако последующие десятилетия показали обратное.

¹ © Котова Е. А., 2022.

По нашему мнению, в условиях динамичного развития общества и государства необходимо следить за развитием конституционного законодательства в рамках соответствующих процессов.

Изменения Конституции Российской Федерации были анонсированы Президентом Российской Федерации В. В. Путиным на церемонии оглашения ежегодного послания Федеральному Собранию 15 января 2020 г. и приняты в качестве Закона о поправке 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Поправки содержали 206 изменений положений Конституции и были внесены на всенародное голосование, по итогам которого 3 июля 2020 г. Президент России В. В. Путин подписал Указ «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками», предусматривающий их вступление в силу 4 июля 2020 г.

Важные и своевременные, отвечающие запросам общества поправки, вносились в положения Конституции Российской Федерации 1993 г. на протяжении всех лет ее жизни как нормативного правового акта. Среди них, безусловно, стоит выделить конституционные поправки 2008 г. и 2014 г., а также некоторые иные, связанные с изменением правового статуса ряда субъектов Российской Федерации, их типологии и правовых наименований.

Вместе с тем следует отметить, что глобальные изменения положений Конституции страны, принятые по итогам всенародного голосования по поправкам в Конституцию в 2020 г. и внесенные в ее текст соответствующим законом, являются наиболее значимыми, поскольку закладывают принципиально новые и важные тенденции развития российской государственности. Конституционный Суд Российской Федерации в Заключении от 16 марта 2020 г. подтвердил соответствие положений Закона о поправках 2020 г. нормам глав 1, 2, 9 Конституции Российской Федерации. К наиболее важным и значимым поправкам положений Конституции следует отнести существенное реформирование статей Конституции Российской Федерации, связанного с социальной политикой страны.

Среди иных поправок положений Конституции Российской Федерации следует выделить норму, связанную с невозможностью и недопустимостью отторжения территории Российской Федерации. Принятая поправка дополняет государственные правовые гарантии, связанные с суверенитетом и независимостью страны и изложенные в положениях ст. 4 Конституции Российской Федерации.

Существенным изменением положений Конституции Российской Федерации стал введенный запрет на иностранное гражданство и вид на жительство для председателя Правительства, федеральных министров, губернаторов, сенаторов, депутатов и судей. Тем самым будет сформирована конституционно-правовая традиция, которая касается национализации политических элит.

Важным дополнением является констатация факта правопреемства Российской Федерацией обязательств и прав, принадлежавших Советскому Союзу до прекращения его существования. Иными словами, на законодательном уровне закрепляется необходимость защищать историческую правду от посягательств извне и изнутри. Указанная мера является абсолютно логичной и закономерно закрепленной в положениях Конституции Российской Федерации.

Помимо этого, представляется также очевидным закрепление и установление в положениях Конституции Российской Федерации единых принципов организации публичной власти и органов государственной власти и местного самоуправления ее осуществляющих. Закрепление этих принципов создает потенциал для эффективной организации и осуществления публичной власти на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) в интересах граждан. Более того, они задают новую тенденцию конституционного развития страны, а также диктуют необходимость корректировок федерального и регионального законодательства в обозначенном направлении с целью обеспечения реализации новых положений Конституции Российской Федерации.

Следует отметить, что введенная в Конституцию юридическая конструкция «публичная власть», начиная с 1995 г., используется в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации. Именно Конституционный Суд наряду с категорией «публичная власть» обосновывал позицию об единстве государственной власти и местного самоуправления, акцентируя внимание на неправомерности их противопоставления.

Конституционные преобразования последнего десятилетия показали необходимость совершенствования правового регулирования наиболее значимых сфер государственной и общественной жизни через призму внесения взвешенных и серьезных изменений в действующую Конституцию Российской Федерации.

Анализируя содержание внесенных в Конституцию Российской Федерации изменений, становится очевидна выверенная политика руководства государства на укрепление общепризнанных, общественно значимых интересов личности, общества и государства. Особое место занимают поправки в социально-культурной сфере, например сохранение семейных ценностей (ст. 67 Конституции Российской Федерации), защита человека труда (ст. 75 Конституции Российской Федерации) и обеспечение социальных гарантий (ст.ст. 67.1, ст. 68, 69, 72, 75 Конституции Российской Федерации). Обращает на себя внимание блок поправок, связанных с укреплением государственного суверенитета и территориальной целостности России (ст.ст. 67, 79 Конституции Российской Федерации).

В совокупности поправки содержат 206 изменений положений Конституции Российской Федерации, среди которых немаловажное значение имеют изменения, связанные с организацией и деятельностью органов государственной власти (ст.ст. 83, 92, 103.1; чч. 1, 2 ст. 111, 125) и местного самоуправления (ст.ст. 131; 132 Конституции Российской Федерации).

К окончанию 2020 г. была закончена основная часть приведения федерального законодательства в соответствии с новыми нормами Конституции. К примеру, в ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» изменен порядок формирования Совета Федерации в соответствии с новыми положениями Конституции. В ФЗ «О федеральной территории «Сириус»» был выбран курс на дальнейшее развитие федеральной территории «Сириус» и предусматривает изменения, связанные с появлением института федеральной территории. В ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной

Думы Федерального Собрания Российской Федерации»» устанавливаются основания для досрочного прекращения полномочий федеральных парламентариев, такие как утрата гражданства Российской Федерации или приобретение гражданства иного государства. ФЗ «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона „О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи,»» наделяет Президента Российской Федерации осуществлять общее руководство Правительством Российской Федерации, а также неприкосновенностью даже после окончания своих полномочий. ФЗ «О внесении изменений в ст.ст. 6 и 165 Семейного кодекса Российской Федерации», согласно которому не допускается применение правил международных договоров в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также основам правопорядка и нравственности. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом.

В 2021 г. была проведена качественная работа о внесении изменений в законодательство по внесенным поправкам к Конституции Российской Федерации. Приняты такие федеральные законы, как Федеральный закон от 30 апреля 2021 г. № 113-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 9 Жилищного кодекса Российской Федерации», а также Федеральный закон от 30 апреля 2021 г. № 110-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Трудового кодекса Российской Федерации» и Федеральный закон от 4 февраля 2021 г. № 5-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 165 Семейного кодекса Российской Федерации», по которым не допускается применение правил международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации

Внесение поправок и изменений в текст Конституции Российской Федерации еще не означает их реализацию, поскольку после процедуры промульгации данных изменений вступает в действие кропотливый законодательный процесс (который, впрочем, тоже претерпел определенные изменения). Для того, чтобы поправки были реализованы, необходимо создать соответствующий правовой механизм через разработку и совершенствование федерального, регионального и местного законодательства. Перед Федеральным Собранием Российской Федерации поставлена серьезная задача разработки, обсуждения и принятия федеральных конституционных и федеральных законов, изменения собственного регламента в части, касающейся ст.ст. 96–98, 100, 102, 103 и др. Для того, чтобы создать правовой механизм реализации новых положений Конституции Российской Федерации, необходимо принятие свыше ста федеральных конституционных и федеральных законов, а также разработка и согласование концепции этих законов, вкпе с планом по реализации законодательных инициатив. Кроме того, в случае принятия соответствующих законов вступает в действие ведомственное нормотворчество, посредством деятельности заинтересованных органов государственной власти (в особенности, исполнительных) по разработке и принятию собственных подзаконных актов, а также приказов, регламентов, инструкций и рекомендаций. Целью внесенных поправки в Конституцию Российской Федерации является сохранение стабильности в государстве, закрепление принципа

единой публичной власти и развитие и совершенствование системы сдержек и противовесов, укрепление целостности государства и сохранение суверенитета, развитие социальной сферы общества, сохранение традиций и исторической памяти многонационального народа России.

В 2022 г. вступят в действие изменения, которые необходимы для дальнейшего приведения в соответствие законодательства с новой нормой Конституции Российской Федерации. Они коснутся нескольких сфер: экономической, политической, трудовой, социальной.

Известно, что для создания условий реализации одного федерального закона, затрагивающего одну из важнейших сфер государственного уровня, требуется разработка в среднем нескольких сотен подзаконных актов и ведомственных документов. В таком массиве нормативных правовых актов трудно сориентироваться, что приводит нас к пониманию необходимости обращения к поиску инструментария решения вышеотмеченных задач.

Список литературы

1. Эбзеев Б. С., Лучин В. О. Конституционное право России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 1.
2. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
3. Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. №1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Калинин В. Н.¹,
*старший преподаватель
 кафедры государственных
 и гражданско-правовых дисциплин
 Московского областного филиала
 Московского университета МВД России
 имени В.Я. Кикотя,
 кандидат юридических наук, доцент*

ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Внесение обширных изменений в Конституцию Российской Федерации в 2020 г., реализованное посредством принятия Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», имеет свои предпосылки, складывавшиеся с момента принятия Конституции 12 декабря 1993 г. С тех пор за более чем четверть вековой период действия Конституции общественное развитие ушло далеко вперед, Россия стала другой, а конституционные поправки стали закономерной необходимостью для ее дальнейшего демократического развития.

Последнее требует адекватного отражения в конституционно-правовом регулировании, так как сакрализация конституции, придание ей искусственной стабильности неизбежно в итоге приведет к ее окостенению, затруднив процесс конституционной модернизации. Учитывая исторические условия принятия действующей Конституции Российской Федерации, можно также отметить, что при удачной формулировке и работоспособности многих норм Конституции, некоторые ее нормы не выдержали проверки временем, а ряд норм изначально носил дискуссионный характер. Назревший характер конституционной реформы отмечался многими учеными-конституционалистами.

Существование наряду с законодательной и исполнительной властью самостоятельной судебной власти представляет собой один из необходимых и важных признаков демократического правового государства, в котором независимая судебная власть становится его сердцевинной государством, главной гарантией конституционализма и свободы народа. Утверждение судебной самостоятельной судебной власти – это результат движения страны по пути правовой государственности.

В то же время судебная власть, в силу более обособленной и консервативной природы, поддается конституционному реформированию с большим трудом, нежели власть исполнительная или законодательная (представительная). Так, изменения в форме правления в основном сказываются на взаимозависимости законодательной и исполнительной властей, и практически не сказываются на положении судебной власти.

¹ © Калинин В. Н., 2022.

В вопросе реформирования судебной власти, остро возникшем в постсоветский период, связанный с принятием Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., когда возникла необходимость скорейшей выработки и теоретического обоснования новой конструкции государственной власти, сложились две основные концепции судебной реформы.

Первая, возникшая на волне демократических перемен постсоветского периода (1992–1993 гг.), опиралась на классические западные модели и опыт либеральных судебных реформ Александра II. Ее положения нашли отражение в Концепции судебной реформы от 3 октября 1992 г.

Данная концепция, созданная в основном учеными, преимущественное внимание уделяла институциональным аспектам реализации права на судебную защиту, которые усматривались: в общем усилении независимости судебной власти в рамках системы разделения властей (новая система судебных назначений и должностей, пожизненный срок полномочий, передача применения дисциплинарных мер и отстранения от должности в ведение других судей); расширении функций судов в области административной юстиции (путем закрепления за ними права на рассмотрение различных жалоб на неправомерные действия должностных лиц); лишении прокуратуры функций общего надзора, особенности права возбуждать расследование в отношении должностных лиц при отсутствии явных свидетельств правонарушений; передаче судам (от прокуратуры) права давать санкцию на предварительное заключение, проведение обысков и установление подслушивания; реформировании уголовного процесса путем максимальной замены инквизиционной системы состязательной и возрождении с этой целью двух институтов судебной реформы 1864 г. – судов присяжных и мировых судей.

Другая, более консервативная концепция, возобладавшая с 1994 г., претендует на больший реализм. Сформированная представителями Верховного Суда, Министерства юстиции и Совета судей, она не носила столь четко выраженного и сформулированного характера и скорее представляла собой прагматическую критику радикальной либеральной концепции по всем основным направлениям. Сюда относятся: скептическое отношение к рецепции западных моделей состязательного процесса и суда присяжных (как не соответствующих российским традициям); стремление к восстановлению традиционной системы обеспечения и обслуживания судов (путем передачи этих функций от Министерства юстиции Судебному департаменту при Верховном Суде); сохранение за прокуратурой выполняемых ею функций общего надзора; допущение известного упрощения рассмотрения дел в условиях недостаточного финансирования и перегрузки судов.

Касаясь истории развития конституционной регламентации судебной власти, следует отметить, что в связи с отсутствием революционного характера вносимых изменений, в данном случае речь должна идти, по всей видимости, именно о конституционных изменениях, а не о конституционной модернизации или тем более о конституционной реформе.

Конституционной модернизацией охватываются конституционные изменения, которые предопределены революционным развитием науки конституционного права, выработкой принципиально новых моделей взаимоотношения власти и общества, различных ветвей власти между собой, механизмов защиты прав

человека и т. д. Конституционная реформа включает дальнейшее совершенствование конституционного законодательства в целом и появление принципиально нового регулирования общественных отношений.

Устойчивую основу сложившейся в нашей стране судебной системы составляет система судов общей юрисдикции. Объективно возникающая необходимость внесения в судебные структуры тех или иных изменений не затрагивает исторически оправдавшую себя модель построения судебной системы, хотя сами изменения могут быть достаточно серьезными.

Из трех важнейших составляющих судебной власти (судоустройство, судопроизводство, статус судей) конституционным изменениям в большей мере подверглись судоустройственные основы судебной власти и, в некоторой мере, основы статуса судей. Судопроизводственные основы судебной власти в Конституции Российской Федерации представлены основополагающими процессуальными принципами, стабильность которых не вызывает сомнений. Детальное же закрепление процессуальной формы в отдельных видах судопроизводств и ее последующее совершенствование является задачей соответствующих процессуальных кодексов (УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ). Кроме того, следует иметь в виду, что ряд норм, так или иначе касающихся судебной власти, содержатся в разных главах Конституции Российской Федерации, в том числе во второй главе в виде процессуальных гарантий прав граждан (например, право быть судимым судом присяжных (ч. 2. ст. 47 Конституции) одновременно закрепляет конституционный статус суда с участием присяжных заседателей).

Первые конституционные изменения, касающиеся регламентации судебной власти были внесены в 2014 г. Принятие в целях совершенствования судебной системы и обеспечения ее единства Федерального закона о поправке к Конституции Российской Федерации от 22 ноября 2013 г. № СФ-6 о «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» предусматривало объединение Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в единый судебный орган.

Вышеуказанный закон был направлен на изменение статей Конституции Российской Федерации, посвященных Конституционному Суду Российской Федерации (ст. 125) и Верховному Суду Российской Федерации (ст. 126), порядка назначения судей высших судов (ч. 1 и 3 ст. 128), а также порядка назначения на должность заместителей Генерального прокурора Российской Федерации и иных прокуроров (ст. 129).

Конституционные изменения затронули прежде всего само наименование главы 7 Конституции Российской Федерации. Если до внесения изменений она называлась «Судебная власть», то после стала называться «Судебная власть и прокуратура». Последнее, не умаляя авторитет судебной власти, более точно характеризует независимое положение прокуратуры, которая в нашей стране, не входя ни в судебную власть, ни в какую другую, традиционно занимала организационно обособленное положение в системе органов государственной власти.

Из статей Конституции Российской Федерации были последовательно исключены указания на Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (п. «о»

ст. 71, п. «е» ст. 83, п. «ж» ч. 1 ст. 102, ч. 1 ст. 104). Исключение ст. 127, посвященной Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации, из текста Конституции поставило на повестку дня вопрос о дальнейшей реформе всей системы арбитражных судов и арбитражного судопроизводства.

Конституционное объединение Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, было реализовано достаточно быстро. В развитие конституционных предписаний был принят Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», соответствии с которым в августе 2014 г. в Российской Федерации был образован и начал действовать объединенный Верховный Суд Российской Федерации.

Следует отметить, что реформа системы арбитражных судов пошла по взвешенному пути, поскольку предлагалось не только упразднение Высшего Арбитражного Суда, но и полная ликвидация всей системы арбитражных судов с передачей их компетенции судам общей юрисдикции.

Внесение в 2020 г. Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования судебной власти» дополнения в часть 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации, добавившего арбитражное судопроизводство в качестве пятого самостоятельного вида судопроизводства наряду с конституционным, гражданским, уголовным и административным в теоретическом плане связано с дискуссионным вопросом о необходимости отраслевой дифференциации гражданского и арбитражного процессуального права. Решение данного вопроса, назревшего еще к началу 90-х гг. прошлого века, в теоретическом плане зависит от определения степени самостоятельности арбитражного права и его места в системе отраслей процессуального права и правовой системы в целом.

В российской юридической науке по этому поводу сложились две противоположные точки зрения.

Согласно первому подходу нормы арбитражного процессуального права образуют самостоятельную отрасль процессуального права (такую точку зрения разделяют А. А. Добровольский, М. К. Треушников, В. В. Ярков и др.). При этом самостоятельность арбитражного процессуального права как самостоятельной отрасли основывается на обосновании особого предмета этой отрасли, связанного с необходимостью рассмотрения разрешения арбитражными судами споров, возникающих в экономической и предпринимательской деятельности между юридическими лицами. Последнее обуславливает специфику процессуальных отношений в арбитражном судопроизводстве.

Данная специфика арбитражного процессуального права, отражающая его юридическое своеобразие (особый состав субъектов, особая компетенция судов, особенности предмета доказывания, структура процесса, специфика содержания видов арбитражного судопроизводства и его отдельных институтов и т. д.), дает основания для вывода об отраслевой самостоятельности арбитражного процессуального права.

Представители другой точки зрения признают нормы арбитражного процессуального права в качестве составной части, подотрасли гражданского процессуального права (Н. Б. Зейдер, Р. Ф. Каллиострова, В. Н. Щеглов, М. С. Шакарян и др.), полагая, что арбитражное законодательство представляет собой органическую часть гражданского процессуального права и должно быть включено в его состав, поскольку общим является не только предмет защиты (споры, возникающие из гражданских правоотношений), но и правовая природа органа защиты, принципы его организации и деятельности.

Так, по мнению В. М. Жуйкова, суды общей юрисдикции и арбитражные суды рассматривают в принципиальном плане одинаковые дела: при рассмотрении дел применяют одинаковые нормы материального права; суды и той и другой юрисдикции выполняют одну и ту же задачу по защите прав заинтересованных лиц, разрешают аналогичные вопросы процессуального характера, связанные с движением дела, за небольшими исключениями используют одинаковые способы защиты гражданских прав, предусмотренные ГК РФ. Отличия в субъектном составе лиц, участвующих в деле, а равно разграничение подведомственности дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами, по мнению В. М. Жуйкова, не настолько существенные, чтобы можно было говорить о необходимости создания для осуществления арбитражными судами судебной власти особой процессуальной формы».

По мнению А. Т. Боннер, «арбитражное процессуальное право является однородной, дублирующей отраслью права. Она воплощает в себе «двойной стандарт», «не имеющий, с точки зрения системной организации, прав на существование <...> Гражданское процессуальное право и арбитражное процессуальное право, ГПК и АПК представляют собой не что иное, как дублирующие друг друга системы, во многом повторяющие друг друга».

Можно отметить, что, конституционная легализация в 2020 г. арбитражного судопроизводства в качестве отдельного вида судопроизводства свидетельствует о признании законодателем самостоятельности арбитражного процессуального права на конституционном уровне. Последнее косвенно указывает как на целесообразность дальнейшего сохранения подсистемы арбитражных судов, так и на сохранение раздельного законодательного регулирования гражданского и арбитражного процесса, снимая тем самым с повестки дня предложения о необходимости принятия Единого процессуального кодекса Российской Федерации (ЕПК РФ).

По мнению Н. М. Добрынина, поправки, внесенные в главу 7 Конституции Российской Федерации в 2020 г., будучи направленными на совершенствование организации и функционирования публичной власти, практически не затронули вопросы совершенствования правосудия в нашей стране, усиления гарантий независимости, профессионализма, объективности и беспристрастности судов. В основном они ограничились лишь установлением ряда запретов судьям, а также и организационными вопросами назначения председателей, заместителей председателей и судей Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, других федеральных судов.

Данное суждение представляется небесспорным, поскольку указанные моменты в общем виде изначально присутствуют в ст.ст. 121–124 Конституции

Российской Федерации, конкретизируясь в федеральных законах и процессуальных кодексах. Следует учитывать важность дополнения в ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации, отказ в ч. 3 ст. 118 Конституции, устанавливающей основы судебной системы, от конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, существенные изменения, затронувшие положение Конституционного Суда Российской Федерации. Более того, внесение в ст. 119 Конституции изменений в части запрета судьям иметь гражданство иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства, а также запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, представляется избыточным, поскольку установление подобных запретов, равно как и установление требований к судьям (кандидатам на должность судей), должно являться предметом не конституционного, а законодательного регулирования.

Упразднение конституционных (уставных) субъектов Российской Федерации – еще одна далеко не бесспорная новелла поправок 2020 г. Исключения указания на них в ч. 3 ст. 118 Конституции потребовало внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство. В соответствии со ст. 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации подлежат повсеместному упразднению до 1 января 2023 г. С 19 декабря 2020 г. новые дела не принимаются, новые судьи не назначаются. Статья 27 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», касающаяся конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, утрачивает силу с января 2023 г.

Вместо упраздняемых конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, органы власти последних получили право создавать конституционные (уставные) советы, действующие при региональных законодательных (представительных) органах государственной власти.

Напомним, что ранее конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации рассматривались в качестве гаранта и высшего органа судебной власти по защите конституционного законодательства субъектов Российской Федерации, неотъемлемого и необходимого элемента федеративной организации государственной власти в каждом субъекте Российской Федерации, независимо от его вида и особенной форм правления и устройства.

Способствуя совершенствованию правовой системы субъектов Российской Федерации, региональные конституционные суды тем самым опосредованно способствуют совершенствованию всей правовой системы Российской Федерации. Практически в каждом федеративном государстве, где субъекты федерации наделены правом принимать свои учредительные акты – основные законы, создана и действует система судов, осуществляющая их государственную защиту.

В научной литературе отмечалось, что конституционные (уставные) суды субъектов Федерации предназначены для выполнения такой важной функции,

как предупреждение «повреждений» в правовой системе, поскольку юридическая активность регионов, формирующаяся юридическая система регионов не должны разрывать единое поле конституционного права России. Указывалось, что организация в субъектах Российской Федерации органов конституционного (уставного) правосудия обеспечивает двойной уровень конституционной защиты – региональный и федеральный, тогда как в регионах, где отсутствуют органы конституционного правосудия, граждане вынуждены напрямую обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по предметам совместного ведения, в частности по защите прав и свобод человека и гражданина.

По мнению В. А. Кряжкова, «сложившаяся федеративная система органов государственной власти России, основанная на принципе разделения властей, не оставляет сомнений в необходимости конституционной юстиции не только в лице Конституционного Суда Российской Федерации, но и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации».

Отказ от конституционных (уставных) судов субъектов, возможно соответствует интересам органов власти субъектов Российской Федерации, не желающим вводить неудобный и для себя и дорогостоящий орган судебного конституционного контроля. Кроме того, законодательство субъектов федерации за два десятилетия приведено в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, что не оставляет много работы конституционным судам субъектов Российской Федерации. В настоящее время такие суды созданы и действуют лишь в 15 субъектах Российской Федерации (в 2013 г. – в 18 субъектах Российской Федерации). Нежелание большинства субъектов Российской Федерации вводить собственные конституционные (уставные) суды, тенденцию к их сокращению можно расценить как провал идеи развития региональной конституционной юстиции. Однако их ликвидация снижает роль конституционного правосудия в России в целом, а также негативно сказывается на федеративной организации судебной системы субъектов Российской Федерации, сводя ее к мировым судьям. Деятельность же последних, практически ничем не отличается от деятельности федеральных судей, поскольку основу их деятельности составляют федеральные кодексы и законы; они представляют собой первичное звено судов общей юрисдикции, финансируются из федерального бюджета, осуществляют правосудие именем Российской Федерации и т. д. Все это свидетельствует о формальном, не работающем на практике принципе судебного федерализма и не сформированности полноценной судебной власти в регионах.

Конституционные изменения, затронувшие статус Конституционного Суда Российской Федерации, заслуживают отдельного более глубокого исследования.

Отметим лишь, что сокращение количества судей Конституционного Суда Российской Федерации с 19 до 11 вряд ли имеет какое-то серьезное обоснование. Предыдущее изменение количества судей первого состава Конституционного Суда с 15 до 19 по действовавшему до внесения изменений Закону о Конституционном Суде объяснялось требованиями текущей политической ситуации и желанием Президента Российской Федерации иметь поддержку большинства судей Конституционного Суда.

Особенно спорным выглядит расширение компетенции Конституционного Суда Российской Федерации за счет установления предварительного конституционного контроля (ст. 5-1 Конституции Российской Федерации) и расширение его сферы действия с контроля не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации на обширную сферу внутригосударственных нормативных актов. Указанные изменения, внесенные, помимо Конституции Российской Федерации, в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 9 ноября 2020 г., позволяют Конституционному Суду Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации проверять не только принятые нормативные акты, но и проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, проекты законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, а также проекты законов субъектов Российской Федерации. При этом данный контроль является не обязательным, а факультативным.

И последующий, и предварительный конституционный контроль имеют свои достоинства и недостатки, однако в мировой практике конституционной юстиции конституционные суды наделяются только одним видом конституционного контроля. В противном случае возникают неизбежные проблемы, связанные с вынесением двух решений (и двух правовых позиций) по одному предмету рассмотрения.

Отсутствие в Законе о Конституционном Суде норм о соотношении предварительного и последующего контроля порождает неясность в вопросе о том, можно ли обращаться с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации на нарушение конституционных прав и свобод законом, который уже был проверен до вступления в силу. Пока Закон прямо не ограничивает возможность подачи жалобы, однако в будущем может остро встать вопрос о соотношении предварительного и конкретного контроля норм, которые признавались конституционными в процедуре предварительного контроля.

Как вытекает из анализа рассматриваемых норм Конституции признание законопроекта неконституционным в порядке ст. 5-1 Конституции, не лишает Конституционный Суд Российской Федерации возможности в дальнейшем проверять конституционность его положений после вступления его в силу по запросам граждан и судов в порядке ч. 4 ст. 125 Конституции. Однако при этом предыдущее признание законопроекта конституционным связывает Конституционный Суд Российской Федерации в дальнейшем изменить свое решение при рассмотрении конституционности норм данного нормативного правового акта, приобретшего статус закона, уже применительно к конкретному делу.

Несмотря на достоинства предварительного конституционного контроля, позволяющего на ранних этапах, еще до вступления правового акта в силу, выявлять коллизии между положениями законопроекта правового акта и Конституции Российской Федерации, и, соответственно, устранять противоречия в правовой системе в целом, рассматриваемые изменения потенциально включают Конституционный Суд Российской Федерации в законодательный процесс, что, с одной стороны, означает его неизбежную политизацию, а с другой – наделение

законодательными по сути полномочиями, умаляющими полномочия парламента.

В. А. Кряжков в связи с этим отмечает, что «вводимый конституционный нормоконтроль – избыточная и ущербная мера, не согласующаяся с принципом сбалансированного разграничения властей, поскольку еще более усиливает за счет Конституционного Суда позиции Президента Российской Федерации во взаимоотношении с Федеральным Собранием, способствует втягиванию Конституционный Суд в законотворческий, по сути, политический процесс».

После внесения изменений в ч. 3 ст. 103 Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации утратил возможность принесения посланий палатам Федерального Собрания. Институт посланий, несмотря на то, что Конституционный Суд до сих пор не разу им не воспользовался, фактически от него отказавшись, тем не менее обоснованно расценивается как важнейшее полномочие, представляющее собой не только право, но и обязанность Конституционного Суда.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что конституционное законодательство, устанавливающие организацию и функционирование судебной власти, в целом, несомненно, соответствует международным стандартам и ориентировано на защиту прав и свобод личности. Основные проблемы, как представляется, в настоящее время лежат не столько в сфере правотворчества и позитивного регулирования, сколько в сфере правоприменения существующих правовых предписаний.

Список литературы

1. Авакьян С. А. Нужна ли конституционная реформа в России? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 2–9.
2. Авакьян С. А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы // Конституционное право России: избранные статьи. 2010–2016.– М.: Проспект, 2016. С. 112–116.
3. Баринов Э. Э. Конституционная реформа – 2020: особенности процедуры и юридической техники // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8.
4. Боброва Н. А. 20 лет и 20 недостатков Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 3. С. 33–38.
5. Боброва Н. А. Конституционная реформа – 2020 как решение проблемы «транзита власти» – 2024 // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2.
6. Боннер А. Т. Некоторые проблемы доступности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве : Материалы Всероссийской научно-практической конференции, 31 января – 1 февраля 2001 г. М. : Лиджист, 2001.
7. Брежнев О. В. Конституционная реформа 2020 г. и развитие конституционного правосудия в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7.
8. Брежнев О. В. Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 10. С. 36–43.

9. Воронин Ю. М. Двадцать лет нелегитимной Конституции России // Конституционный вестник. 2013. № 3 (21). С. 62–66.
10. Гражданское процессуальное право России : учебник / под ред. М. С. Шакарян. М., 1996.
11. Добрынин Н. М. Конституционные поправки 2020 года: к вопросу о действительном авторитете и независимости судебной власти как ключевых гарантиях этико-правового обеспечения достоинства личности в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5.
12. Жуйков В. М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. М., 1997.
13. Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. М. : Норма, 2000.
14. Кряжков В. А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18–32.
15. Кряжков В. А. Органы конституционного контроля субъектов Российской Федерации: проблемы организации и деятельности // Государство и право. 1995. № 9.
16. Лукьянова Е. Дифференциация правового регулирования в процессуальном законодательстве // Российская юстиция. 2003. № 1.
17. Медушевский А. Н. Сравнительное конституционное право и политические институты : курс лекций. М. : ГУ ВШЭ, 2002.
18. Митюков М. А. Современные тенденции развития региональной конституционной юстиции (опыт социологического исследования) // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 14.
19. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 46. Ст. 7196.
20. Правосудие в современном мире / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М., 2012.
21. Стародубцева И. А. Новые полномочия Конституционного Суда Российской Федерации в сфере предварительного конституционного контроля: анализ поправок к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2.
22. Терехин В. А. Модернизация судоустройства и судебных инстанций как приоритетное направление судебно-правовой политики // Российская юстиция. 2010. № 5.
23. Федеральный закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 4 дек.
24. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 09.11.2020 г. № 5-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447; 2020. № 46. Ст. 7196.
25. Цалиев А. М. Образование конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: состояние и перспективы // Журнал российского права. 2013. № 10.

Фильчукова С. Е.¹,

*курсант Института-факультета подготовки сотрудников
для органов предварительного расследования,
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель: Хазов Е. Н.,

*профессор кафедры конституционного
и муниципального права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор*

ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ СРЕДИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Сегодня особое внимание уделяется проведению мероприятий по борьбе с коррупционными преступлениями, которые совершаются должностными лицами в крупных и особо крупных размерах, в том числе высокопоставленными лицами органов государственной власти и местного самоуправления. Проблема с коррупцией и борьба с ней – одна из приоритетных направлений для российского общества и государства. Коррупционная преступность особенно в органах власти и местного самоуправления становится значительным источником социальной напряженности в современном обществе.

Противодействие коррупции является одной из наиболее важных национальных стратегий, поставленных перед Российским государством. Именно противодействие, а не борьба с коррупцией сформулировано в качестве основной задачи. На наш взгляд, основным направлением деятельности органов, которые осуществляют противодействие коррупции, должна являться превентивная деятельность. Такая деятельность должна быть направлена на выявление причин и условий коррупции, а также профилактику коррупционных правонарушений.

Одной из форм такой деятельности является проверка достоверности сведений, которые обязаны представить муниципальные служащие по антикоррупционному законодательству. Нормативным правовым актом, который устанавливает для муниципальных служащих обязанность предоставить сведения о доходах, является прежде всего Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ «О противодействии коррупции»). В свою очередь, Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» содержит такую же обязанность. На наш взгляд, две нормы, содержащиеся в законах, находятся в противоречии друг с другом. Так, ч. 7 ст. 8 ФЗ «О противодействии коррупции» устанавливает: «Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с ч. 1 настоящей статьи, за исключением сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных

¹ © Фильчукова С. Е., 2022.

(муниципальных) учреждений, и лицами, замещающими данные должности, осуществляется по решению представителя нанимателя (руководителя) или лица, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем), в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации, самостоятельно или путем направления запроса в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-разыскной деятельности, об имеющихся у них данных о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданина или лица, указанных в ч. 1 настоящей статьи, супруги (супруга) и несовершеннолетних детей данного гражданина или лица».

Данная норма устанавливает отсылку на акты Президента, которыми устанавливается порядок проверки сведений о доходах. В настоящее время порядок проверки сведений о доходах установлен только для государственных служащих – Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

Относить данный указ для урегулирования отношений связанных с муниципальной службой, на наш взгляд, представляется ошибочным. Отнесение муниципальной службы к государственной всегда вызывало спор в юридической науке. Не вдаваясь в дискуссию, отметим, что на практике иногда указывают на Указ Президента Российской Федерации как на нормативный акт, который может регулировать муниципальную службу. Так, на одном из сайтов прокуратур было указано: «В целях реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 разработан Закон Калужской области от 3 декабря 2007 г. № 382-ОЗ «О муниципальной службе в Калужской области», в котором определен порядок проведения проверки достоверности и полноты сведений, представляемых муниципальными служащими, замещающие любую должность муниципальной службы».

Федеральный закон «О муниципальной службе» устанавливает также обязанность для граждан, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, муниципальных служащих, замещающих должность муниципальной службы, предоставлять справку о доходах. В ч. 6 ст. 15 указывается: «Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых муниципальными служащими, замещающими указанные должности, достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения

ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, осуществляется в порядке, определяемом нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации». Данный закон не указывает на акты Президента Российской Федерации, которые регулируют порядок проверки. Такой порядок регулируется актами субъектов Российской Федерации.

В Иркутской области, например, таким актом является Закон Иркутской области от 15 октября 2007 г. № 88-ОЗ «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Иркутской области», который, в свою очередь, не устанавливает сам порядок проверок, а отсылает к акту Губернатора, Указ Губернатора Иркутской области от 27 июня 2013 г. № 212-УГ «Порядке осуществления проверок в отношении отдельных категорий граждан в целях противодействия коррупции». На наш взгляд, необходимо привести законодательство в соответствие, указать в Федеральном законе «О противодействии коррупции», что порядок проверки сведений о доходах, предоставленных муниципальными служащими, регулируется законами субъектов Российской Федерации.

Одним из сложных вопросов, возникающих на практике перед органами прокуратуры, является проверка исполнения муниципальными служащими обязанностей по предоставлению сведений о доходах. Проверка сведений проводится по решению представителя нанимателя (руководителя) или лица, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем). При буквальном толковании нормы данной статьи становится ясным, что она не носит обязательного характера для руководителя органа местного самоуправления, а устанавливает правило проверки на усмотрение представителя нанимателя. Данное положение вызывает споры, которые касаются обязательности проведения таких проверок. При проведении прокурорских проверок, связанных с соблюдением антикоррупционного законодательства муниципальными служащими, прокуроры сталкиваются с проблемой понуждения представителей нанимателя проводить проверки достоверности сведений о доходах. Руководители органов местного самоуправления отказываются проводить такие проверки, ссылаясь на то, что это не обязанность, а право. Иногда руководители органов местного самоуправления в нарушение законодательства находят иные способы не проводить такие проверки.

Так, Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда, в своем определении оставила без изменения решение суда первой инстанции, которое признавало незаконным действие председателя Думы ГО Дегтярск А., заключившего дополнительное соглашение к трудовому договору с руководителем Контрольного органа ГО Дегтярск В.. Данным соглашением внесены изменения, предусматривающие обязанность В. самостоятельно проводить проверку достоверности и полноты собственных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, хранить эти сведения в Контрольном органе ГО Дегтярск, в собственном личном деле. Суд признал ничтожным данное соглашение, так как оно противоречит действующему законодательству. Суд апелляционной инстанции определил: «Суд верно исходил из

того, что фактически этим соглашением стороны трудового договора освободили себя от выполнения предусмотренных законом обязанностей: работник – представлять работодателю сведения о доходах, а работодатель – контролировать предоставление этих сведений, а также их достоверность и полноту».

Таким образом, предлагаем внести изменения в п. 7 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» и дополнить его следующим предложением: «Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является обязанностью представителя нанимателя (руководителя) или лица, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем)».

В субъектах Российской Федерации было возбуждено большое количество дел, сопряженных с незаконными операциями с землей в отношении высших руководителей муниципальных образований, ответственными за регулирование земельных отношений. В УК РФ нет главы о коррупционных преступлениях, а определение их перечня отнесено к компетенции Генеральной прокуратуры и Министерства внутренних дел Российской Федерации. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 коррупция отнесена к числу основных угроз государственной и общественной безопасности.

Подводя итог, следует сказать, что существование коррупционных проявлений в органах местного самоуправления является общепризнанным фактом, и одним из основных направлений противодействия коррупции в этой сфере является минимизация и ликвидация последствий коррупционных преступлений, в том числе путем реализации мер уголовного наказания и возмещения материального ущерба.

Список литературы

1. Хазов Е. Н., Богданов А. В. Организованная преступность и коррупция в России // Криминологический журнал. 2020. № 1. С. 72–76.
2. Муниципальное право России / [Ю. Г. Бабаева и др.]. 10-е изд., перераб. и доп. М., 2021.
3. Публичная власть местного самоуправления : учебное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы правоохранительных органов, обучающихся по направлениям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» и «Правовое обеспечение национальной безопасности» / [А. Н. Померлян и др.]. Новосибирск, 2021.
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26.05.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
5. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.
6. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными

государственными служащими требований к служебному поведению» (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдении федеральными государственными служащими требований к служебному поведению») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 39. Ст. 4588.

7. Трифонов В. А. К вопросу о равном доступе к муниципальной службе в РФ // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2019. № 4.

8. Теоретические и правовые основы муниципального права в определениях и схемах. (особенная часть) / [И. А. Горшенева и др.]. Новосибирск, 2019.

9. Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации : монография / [О. А. Кожевников и др.]. М., 2020.

10. Богданов А. В., Хазов Е. Н., Хазова В. Е. Основные направления противодействия коррупционным проявлениям совершаемым в сфере жилищно-коммунального хозяйства органами внутренних дел в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 7. С. 22–26.

11. Халилова Т. В. Государственная и муниципальная служба: тексты лекций. Казань : КНИТУ, 2020.

12. Шамарова Г. М. Основы государственного и муниципального управления. М. : МФ11У Синергия, 2017.

13. Правоохранительные органы (административно-правовые основы в определениях и схемах) учебное наглядное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы МВД России, войск национальной гвардии России, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность / [А. В. Богданов и др.]. Новосибирск, 2020.

14. Указание Генпрокуратуры России № 35/11, МВД России № 1 от 24 января 2020 г. (ред. от 13.07.2020) «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // Официальный интернет-портал правовой информации.

15. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

Фомичев А. А.¹,
*преподаватель кафедры криминалистики
и предварительного расследования
в органах внутренних дел
Орловского юридического
института МВД России имени В.В. Лукьянова,
кандидат юридических наук*

УЧАСТИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЕСПЕЧЕНИИ КОНСТИТУЦИОННОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ ОБЩЕСТВА

В условиях активно протекающей глобализации, транснациональной интеграции обществ, правовых систем и социальных институтов особую актуальность приобретает вопрос сохранения национальных ценностей, традиций, идеалов и, конечно же, безопасности. Масштабное слияние культур, размывание цивилизационных границ не могут нести в себе исключительно положительные качества, их неизбежным спутником становятся различного рода деструктивные тенденции, угрозы и опасности. Президент России В. В. Путин справедливо говорит о том, что мир переживает кризис, который приобрел концептуально-цивилизационный характер, определяющий существование человека на Земле. Системные изменения одновременно происходят по всем направлениям. В условиях пандемии очевидными стали хрупкость мирового сообщества и императив безопасности. Внутренняя стабильность, спокойствие, благосостояние и безопасность граждан имеют безусловный приоритет по отношению к международным транснациональным темам, что в очередной раз подтверждает неоспоримую роль государства [1].

Обеспечивая общественную безопасность, защиту от внешних и внутренних угроз, государство не может не реагировать на опасности, связанные с утратой социального единства. Россия столетиями и даже тысячелетиями была скреплена высшими духовными скрепами, по-разному называвшимися во все времена [2]. Однако в настоящее время население, подвергаясь эрозии, перестает быть единым обществом. Оно представляет собой совокупность разрозненных социальных сред, имеющих не согласующиеся и даже противоречащие друг другу ценности и нормы [3].

Являясь единственным источником государственной власти, носителем суверенитета и, следовательно, основой самого государства, народ Российской Федерации как субъект конституционного права предполагает целостность и единство (ст. 3 Конституции Российской Федерации). Поэтому разрушающие их процессы и явления требуют охранительной и защитной реакции государства.

Прежде всего, охранительного воздействия требует духовно-нравственный и правовой фундамент общества, скрепляющий народ мощными связями. Конституционные изменения, принятые в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г., вобрали в себя оба указанных вектора. Они сформировали новые и до-

¹ © Фомичев А. А., 2022.

полнили уже существующие конституционные принципы: почитание памяти защитников Отечества и защита исторической правды (ч. 3 ст. 67.1); создание условий для всестороннего духовного, нравственного, интеллектуального и физического развития детей, воспитание в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим (ч. 3 ст. 67.1); защита семьи, материнства, отцовства и детства, защита института брака как союза мужчины и женщины, создание условий для достойного воспитания детей в семье (п. «ж» ч. 1 ст. 72); создание условий для повышения благосостояния граждан, взаимного доверия общества и государства, уважение человека труда, баланс прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность (ст. 75.1). Данные конституционные поправки точно воздействовали и тем самым усилили воплощенный в Основном Законе России синтез духовно-нравственного и юридического содержания. Это, в свою очередь, повысило роль Конституции Российской Федерации как сплачивающей основы российского общества, укрепило его национальную, правовую и, в конечном счете, конституционную идентичность.

Конституционная идентичность представляет собой выраженную в основах конституционного строя, нормах и принципах конституции духовную суть нации-государства в контексте исторической и социокультурной преемственности и развития [4]. Значение данного феномена выражается в формировании по мере взросления общества непротиворечивой системы фундаментальных ценностей и правовых принципов, служащих прочной опорой комплексного развития, самонастройки, логического и нравственного совершенствования правовой системы [5].

Несмотря на всю значимость принятых конституционных изменений, важно понимать, что они выступают лишь юридической стороной, служащей предпосылкой деятельности государства, социальных институтов и граждан, направленной на непосредственное укрепление конституционной идентичности. Именно в процессе общественной практики, организационных и иных мероприятий, воплощающих принципы и нормы Конституции в реальную жизнь, происходит активизация и усиление конституционной идентичности. И если социальные институты и граждане действуют в данном направлении по собственной инициативе, то государство, исполняя закрепленную в Конституции Российской Федерации народную волю, напротив, выполняет свою конституционную обязанность.

Так, осуществляя конституционную обязанность, государство в лице всех своих органов и должностных лиц призвано обеспечить конституционную идентичность общества. Каждый из государственных элементов при этом действует в рамках собственной компетенции, решая как частные, непосредственные, так и общие, конституционные задачи.

Являясь одним из элементов государственной структуры, органы внутренних дел также вносят свой вклад в обеспечение конституционной идентичности. Их предназначение, связанное с защитой жизни, здоровья, прав и свобод личности, охраной собственности, обеспечением общественной безопасности и противодействием преступности [6], охватывает ряд конституционных требований

(п. «е» ст. 114 Конституции Российской Федерации), исполняя которые органы внутренних дел, с одной стороны, решают конституционные задачи, а с другой – становятся участником конституционных процессов.

Осуществляемая органами внутренних дел борьба с преступностью устраняет крайние проявления социальной деструкции, наиболее серьезные угрозы и опасности внутриобщественного характера. При этом происходит противодействие криминализации социума, ввергающей общество в хаотическое состояние. Как указывает председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькин, деградация социальной жизни, превращающая общество в подобие криминальной стаи, все больше отдаляет правовой идеал от нашей действительности и только воспрепятствование этому процессу, перелом неблагоприятных тенденций помогут сократить данный разрыв [3].

Противодействуя преступности, органы внутренних дел обеспечивают внутреннюю безопасность общества и тем самым создают широкий спектр условий для реализации принципов и норм Конституции в общественной практике, усиления конституционной связи народа, воплощающей конституционную идентичность. Вместе с тем действие Конституции возможно лишь в условиях законности и правопорядка, выступающих одними из прерогатив органов внутренних дел.

Многообразие средств, форм и методов воздействия органов внутренних дел на общественные отношения делает их универсальным инструментом поддержания правопорядка, законности и формирования соответствующего конституционно-правового режима, направленного на усиление конституционной идентичности населения. Речь идет о сочетании методов принуждения и убеждения, различных физических и психических средств, правоохранительной, правоприменительной, правозащитной, воспитательной и иных форм деятельности, обуславливающих исключительную роль органов внутренних дел в обеспечении правовых режимов [7, с. 71].

Не менее значимо функционирование органов внутренних дел на индивидуальном уровне. Защита личности является одним из основных направлений их деятельности [6], основывающейся на конституционных ценностях и предписаниях. Речь идет о взаимосвязи ст.ст. 2, 17, 18, 45, 52, 55 Конституции Российской Федерации. Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, а их соблюдение и защиту – обязанностью государства (ст. 2), составляет фундаментальный принцип государственного функционирования в целом и органов внутренних дел, в частности.

Посягая на права и свободы личности, нарушитель действует вопреки конституционным предписаниям (ч. 3 ст. 17) и тем самым запускает компенсационный механизм государства, призванный восстановить нарушенное право (ст. 52, ч. 3 ст. 55).

На индивидуальном уровне конституционные принципы, нормы и ценности приобретают непосредственное выражение в повседневной деятельности органов внутренних дел: в процессе общения с гражданами и нарушителями, в процессе воздействия на индивидуальное сознание личности, в процессе профилактической и воспитательной работы. Данная деятельность вносит весомый

вклад в конституционализацию общественных процессов, в том числе укрепление конституционной идентичности.

Таким образом, органы внутренних дел принимают активное участие в обеспечении конституционной идентичности общества посредством выполнения своих задач и функций, имеющих конституционный характер. Конституционная идентичность общества усиливается благодаря осуществляемой органами внутренних дел борьбе с преступностью, охране общественного порядка, обеспечению законности, прав и свобод личности. В результате устранения крайних проявлений социальной деструкции, поддержания общественной безопасности и действия конституционно-правового режима объективируются и непосредственно реализуются ценности, принципы и нормы Конституции, укрепляется конституционная связь народа, служащая выражением его конституционной идентичности.

Список литературы

1. Владимир Путин выступил на Валдайском форуме // Российская газета. 2021. 21 окт.
2. Зорькин В. Д. Право и только и право // Российская газета. 2015. 23 марта.
3. Зорькин В. Д. В хаосе нет морали // Российская газета. 2012. 11 дек.
4. Зорькин В. Д. Конституционный Суд на рубеже четвертого десятилетия // Российская газета. 2021. 27 окт.
5. Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности // Вестник Российской академии наук. 2020. Т. 90. № 5. С. 403–414.
6. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 11.06.2021) // Российская газета. 2011. 10 фев.
7. Барбин В. В. Конституционно-правовые режимы в Российской Федерации : монография. М. : Академия управления МВД России, 2017.

Поглазов А. В.¹,
*адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель: Харламов С. О.,
начальник кафедры конституционного
и муниципального права
Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

СИСТЕМА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В НОВОЙ РЕДАКЦИИ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Организованная на территории государства публичная власть осуществляется им в трех формах: законодательной, исполнительной и судебной. Государство осуществляет эти полномочия или «функции», как их называют некоторые теоретики, через определенные организационные структуры, называемые «органами государственной власти» или «органами», которые осуществляют эти функции на основании полномочий государства.

Необходимость выявления разнообразия взглядов ученых-теоретиков на понятия «политическая власть», «государственная власть», «публичная власть», обоснование специфики правовой природы органов публичной власти с точки зрения различных исторических и правовые позиции по данной категории. Это становится особенно актуальным на фоне постоянного совершенствования механизмов функционирования государственного аппарата, выработанного в ходе естественного отказа от устоявшихся моделей управления и ориентации на новые, прогрессивные способы регулирования общественных отношений.

Юридическая наука действует в рамках непрерывной смены социально-политических процессов и явлений, которые требуют их теоретического осмысления и обобщения для поиска оптимального варианта в качестве модели будущей правоохранительной деятельности. Динамично меняющееся законодательство также способствует накоплению и систематизации научных взглядов. В этой связи особую актуальность приобретает разработка логически структурированных обобщающих теоретических положений.

В настоящее время существуют объективные предпосылки для содержательного изучения прошлого, систематизации и обобщения идей, научных направлений и школ, разработки аргументированных концепций в рамках преодоления трудностей на пути совершенствования самой юриспруденции применительно к современным реалиям. Как отмечает Шатковская, превалирующей целью юридической науки является совершенствование правовой методологии и создание нового подхода к пониманию феномена права, в котором ведущую роль будет

¹ © Поглазов А. В., 2022.

играть ориентация на динамическое значение, определяемое различными условиями.

Ориентируясь на отечественный и зарубежный опыт, российское право должно соответствовать принципу преемственности, поскольку именно закон, связанный с культурными традициями, ориентирован на реализацию правовых норм как основу для определения эффективности мер государственного правового воздействия. В настоящее время существует объективная необходимость использования сформированной теоретической базы при понимании политико-правовых процессов и явлений в жизни общества и государства XXI в. Особое место здесь занимает понимание полномочий и их реализация через институты государственной власти.

Государство как ведущий институт политической системы общества находится в постоянном развитии. Совершенствуются механизмы его функционирования, создаются в результате естественного отмирания некогда устоявшихся моделей управления и появления новых, более прогрессивных методов регулирования общественных отношений. На каждом этапе развития государства формируются качественно новые варианты реализации государственных задач и по возможности внедряются механизмы управления, оптимальные для того или иного периода.

Современные тенденции развития государства свидетельствуют о разработке новых методов управления, которые последовательно сочетают правовые основы взаимодействия центральной и региональной власти с сохранением истоков идентичности на местном уровне. Эти факторы неизбежно влияют на функционирование всего государственного аппарата, его адаптацию к решению разнообразных задач как общества в целом, так и его граждан.

Способы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления постоянно обновляются, получают законодательное подтверждение. Показательны в этом отношении новеллы Конституции Российской Федерации, внесенные в текст Основного закона в 2020 г. Эти положения установили новое юридическое название для российских властей – органы государственной власти. Таким образом, безусловная новизна исследования – это попытка теоретически осмыслить и научно проанализировать понятие органов публичной власти, выявить место и роль отдельных звеньев административного механизма государства, обосновать их особенности с точки зрения сложившихся историко-правовых вопросов, позиции и взгляды на эту категорию. Полученные промежуточные выводы позволяют под другим углом взглянуть на проблему закрепления концепции органов государственной власти и положения органов местного самоуправления как элемента этой системы после легализации понятия «органы государственной власти» в тексте Основного Закона Российской Федерации.

Современная отечественная юридическая наука может дать однозначный ответ на вопрос о том, что такое публичная власть. Главное достижение современных ученых-теоретиков – отход от устоявшихся стереотипов в отождествлении понятий «публичная власть» и «государственная власть» и разработка концепции государственной власти как варианта публичной власти, правовой основы государственного управления.

Закрепление категории «публичная власть» в новой редакции Конституции видится важным и своевременным шагом. На наш взгляд, следует согласиться с позицией Конституционного Суда о том, что «принцип единой системы публичной власти, хотя и не нашел буквального закрепления в главе 1 Конституции Российской Федерации, вместе с тем имплицитно следует» из многих конституционных положений. Данная позиция доказывалась многими российскими правоведами с момента принятия Конституции и до сегодняшнего дня.

Значение обновленной главы 8 трудно переоценить. Ее нормы направлены на совершенствование организации местного самоуправления и его взаимодействие с государственной властью в интересах населения. Разумеется, сами по себе поправки не решат всех проблем организации и осуществления публичной власти – их созидательный потенциал необходимо реализовывать на уровне законодательства и правоприменительной практики.

Новая редакция ст. 131 Конституции предусматривает широкий выбор способов территориальной организации местного самоуправления, участия госорганов в их формировании, изменении границ территорий, на которых оно осуществляется, а также специфики городского самоуправления. Именно федеральный закон провозглашен источником определения таких форм, он же стал и ограничителем вмешательства государства в дела местного самоуправления.

В соответствии со ст. 132 Конституции не только федеральный закон, но и закон субъекта Федерации становится источником перераспределения полномочий между государственной и муниципальной властями, что предъявляет повышенные требования и к качеству регионального законодательства. Практика также настоятельно диктует необходимость развития гибкой системы перераспределения полномочий между регионами и муниципалитетами. Главной новеллой ст. 132 стало провозглашение единства публичной власти, предусматривающего вхождение в нее всех органов государственной власти и местного самоуправления, а также обязанность их взаимодействия в целях наиболее эффективного решения стоящих перед ними задач в интересах населения.

Согласно ст. 133 Конституции органы местного самоуправления выполняют публичные функции и полномочия, имеющие государственное значение, во взаимодействии с органами государственной власти и, конечно, имеют право на компенсацию дополнительных расходов, возникших при их осуществлении.

Таким образом, конституционные поправки определили цель единства системы публичной власти и взаимодействия всех ее органов. Это означает, что вопрос должен решаться на том уровне, на котором это наиболее эффективно для граждан (поселенческом, районном или региональном). Также добавим, что категория «публичная власть» включает не только органы власти двух подсистем (государственной и муниципальной), но и народовластие. Народ России, население субъектов Федерации, а также население муниципального образования любого типа могут и должны участвовать в решении публичных дел.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.
2. Фризен О. А. К вопросу о единой системе органов публичной власти в Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры 2021. № 2. С. 96–97.
3. Авакьян С. А. Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 7–13.
4. Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. № 226.