

International Journal of
CONSTITUTIONAL
AND
STATE LAW

IJCSL

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ
КОНСТИТУЦИОННОГО
И ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА

1
2023

No 1

IJCSL

2023

Editorial Board

Редакционная коллегия

B.S. Ebzeev,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation, honored
lawyer of the Russian Federation
(Russian Federation)

Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
деятель науки РФ,
заслуженный юрист РФ
(Российская Федерация)

G.A. Vasilevich,
doctor of legal sciences, professor
(Republic of Belarus)

Г.А. Василевич,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный юрист
Республики Беларусь

S.N. Baburin,
doctor of legal sciences, professor,
Honored Worker of Science
(Russian Federation)

С.Н. Бабурин,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный
деятель науки
(Российская Федерация)

A.M. Velichko,
doctor of legal sciences, honored
lawyer of the Russian Federation
(Russian Federation)

А.М. Величко,
доктор юридических наук,
заслуженный юрист РФ
(Российская Федерация)

V.I. Grishin,
doctor of economic sciences,
professor
(Russian Federation)

В.И. Гришин,
доктор экономических наук,
профессор
(Российская Федерация)

G.S. Gurbanov,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)

Г.С. Гурбанов,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

M.L. Davydova,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)

М.Л. Давыдова,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

A.V. Demetrashvili,
doctor of legal sciences, professor
(Georgia)

А.В. Деметрашвили,
доктор юридических наук,
профессор (Грузия)

A.V. Egorov,
doctor of legal sciences, assistant
professor, (Republic of Belarus)

А.В. Егоров,
доктор юридических наук, доцент
(Республика Беларусь)

A.A. Ivanov,
doctor of legal sciences
(Russian Federation)

А.А. Иванов,
доктор юридических наук
(Российская Федерация)

O.G. Karpovich,
doctor of political sciences, doctor
of legal sciences, professor
(Russian Federation)

О.Г. Карпович,
доктор политических наук, доктор
юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

R. Kvaratskheliya,
doctor of legal sciences, professor
(Georgia)

Р. Кварацхелия,
доктор юридических наук,
профессор (Грузия)

O.Yu. Kokurina,
doctor of legal sciences
(Russian Federation)

О.Ю. Кокурина,
доктор юридических наук
(Российская Федерация)

V.A. Kruglov,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)

В.А. Круглов,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

R.A. Kurbanov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the (Russian
Federation)

Р.А. Курбанов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист РФ
(Российская Федерация)

A.M. Murtazaliev,
doctor of legal sciences
(Russian Federation)

А.М. Муртазалиев,
доктор юридических наук
(Российская Федерация)

R.S. Mulukaev,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation

Р.С. Мулукаев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ
(Российская Федерация)

V.E. Safonov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

В.Е. Сафонов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист РФ
(Российская Федерация)

N.I. Utkin,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer
of the Russian Federation

Н.И. Уткин,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист РФ
(Российская Федерация)

A.G. Khabibulin,
doctor of legal sciences,
professor
(Russian Federation)
А.Г. Хабибулин,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

N.D. Eriashvili,
candidate of historical sciences,
candidate of law, doctor of
economic sciences, professor,
Laureate of the prize of the
Government of the RF in the field
of science and technology,
Laureate of the prize of the
Government of the RF in the
education
(Russian Federation)
Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических,
юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ
в области науки и техники,
лауреат премии Правительства
РФ в области образования
(Российская Федерация)

Теория и история права и государства

Председатель секции

A.I. Klimenko,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)
А.И. Клименко,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

M.V. Varanova,
doctor of law, doctor of cultural
studies, professor
(Russian Federation)
М.В. Баранова,
доктор юридических наук,
кандидат культурологии,
профессор
(Российская Федерация)

T.L. Matiyenko,
doctor of law, assistant professor,
Honored officer of the Internal
Affairs of the Russian Federation
Т.Л. Матиенко,
доктор юридических наук,
доцент, Заслуженный сотрудник
органов внутренних дел РФ
(Российская Федерация)

G.M. Lanovaya,
doctor of law, professor
(Russian Federation)
Г.М. Лановая,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

V.P. Malakhov,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation
В.П. Малахов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
деятель науки Российской
Федерации
(Российская Федерация)

N.V. Mikhaylova,
doctor of legal sciences, professor,
Honored Worker of the Higher
School of the Russian Federation
Н.В. Михайлова,
доктор юридических наук,
профессор Заслуженный работник
высшей школы РФ
(Российская Федерация)

V.V. Oksamytny,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation
В.В. Оксамытный,
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный юрист РФ
(Российская Федерация)

A.A. Opaleva,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)
А.А. Опалева,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

Конституционно-правовая наука

Председатель секции

L.T. Chikhladze,
doctor of legal sciences, professor,
Honorary Worker of Education of
the Russian Federation
Л.Т. Чихладзе,
доктор юридических наук,
профессор, почетный работник
сферы образования РФ
(Российская Федерация)

A.N. Chertkov,
doctor of law, associate professor
(Russian Federation)
А.Н. Чертков,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

S.A. Egorov,
candidate of law, associate professor
(Russian Federation)
С.А. Егоров,
кандидат юридических наук,
доцент
(Российская Федерация)

N. Rusadze,
Doctor of Public Administration,
Associate Professor of
Akaki Tsereteli State University
(Georgia)
Н. Русадзе
доктор государственного
управления, ассоциированный
профессор (Грузия)

S.O. Kharlamov,
candidate of law, associate
professor (Russian Federation)
С.О. Харламов,
кандидат юридических наук,
доцент
(Российская Федерация)

Sh.M. Nuradinov,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)
Ш.М. Нурадинов,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

A.M. Osavelyuk,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)
А.М. Осавелюк,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

A.S. Prudnikov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation
А.С. Прудников,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист РФ
(Российская Федерация)

T.M. Pryakhina,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)
Т.М. Пряхина,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

E.N. Khazov,
doctor of legal sciences, professor
(Russian Federation)
Е.Н. Хазов,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

N.M. Cherpurnova,
doctor of legal sciences,
professor, honored lawyer
of the Russian Federation
Н.М. Чепурнова,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист РФ
(Российская Федерация)

V.I. Chervonyuk,
doctor of legal sciences,
professor
(Russian Federation)
В.И. Червонюк,
доктор юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

Registration certificate
404498691

Editor in Chief

Chairman of editorial board

B.S. Ebzeev,

*doctor of law, professor,
Honoured worker of science
of the Russian Federation,
Honoured lawyer of the Russian
Federation*

Chief Editor

E.N. Khazov,

doctor of legal sciences, professor

Deputy editor in chief

L.T. Chikhladze,

*doctor of legal sciences, professor,
Honorary Worker of Education of the
Russian Federation*

Publishers

M.I. Nikitin, A. Kldeiseli

44 Kazbegi Avenue, Tbilisi

«Righteous Georgia»

Tel./Fax: +995-32-242-12-07(08)

E-mail: sama_saqartvelo@mail.ru

N.D. Eriashvili,

*candidate of historical sciences, candidate
of law, doctor of economic sciences,
professor, Laureate
of the prize of the Government
of the RF in the field of science and
technology, Laureate
of the prize of the Government
of the RF in the education*

E-mail: professor60@mail.ru

Representations

in Russia:

V.N. Zakaidze

CEO of publishing house

«UNITY-DANA»

1 Irina Levchenko,

Moscow, 123298

Tel./fax: 8-499-740-60-14(15)

E-mail: unity@unity-dana.ru

in Israel:

L.N. Tepman

doctor of economic sciences, professor

3, Tze'Elim, Yokneam

E-mail: tepmn32@list.ru

*Editorial staff and external reviewers are
not responsible for the quality, accuracy
and correctness of citing of works by their
authors.*

*Responsibility for the quality, accuracy
and correctness of citing of works solely
lies with the*

www.unity-dana.ru

www.nion.org

CONTENTS 1/2023

R.M. AKHMEDOV, M.V. MIKHAILOV, E.V. KUZBAGAROVA. Scientific understanding of the «state as a digital platform» paradigm	5
M.V. DONSKAYA. Causes and conditions of distribution Illegal migration on the territory of the CIS countries	10
E.Yu. ZINCHENKO, V.F. VOROBYOV, E.N. KHAZOV. Migration policy of Russia: problems and prospects of their solution	15
R.A. ISMAILOV. On the issue of the formation and development of environmental legislation	20
L.A. LARINA, K.N. KONOBEEVSKAYA. Improving the Russian legislation in the field of immigration	25
A.K. PIMANOV, M.O. DOLGIY. On the exclusivity of the statehood of the Russian Federation (constitutional and legal aspect)	32
A.S. PRUDNIKOV. Constitutional and legal regulation of the selection of highly qualified specialists in the State of Israel	35
V.D. SAMOILOV. Historical and environmental aspect from Peter 1 to the forester-father	38
K.A. CHEKULAEVA, V.E. KHAZOVA. Migration policy of Russia: current state and prospects of their development	43
N.D. ERIASHVILI, Yu.A. IVANOVA. On the historical and constitutional context of Roman law	47
O.G. YATKEVICH, O.V. VERSHININA. DeepFake: from benefits to threats to the inviolability of human rights	54
A.A. KALGINA. Inconsistency of legal consciousness as a factor of professional deformation of an employee of the internal affairs bodies in the Russian Federation	59
M.O. DOLGY. On the reflection of professional legal awareness in the legislation on the organization and activities of internal affairs bodies in the Russian Federation	63
A.Y. KIRSANOV. Negative attitudes of legal consciousness as a factor of professional deformation of an employee of the internal affairs bodies of the Russian Federation	66
N.D. ERIASHVILI, L.T. CHIKHLADZE. Принципы права: руководящие идеи или основополагающие нормы права? Рецензия на монографию Е.А. Осавелюк. Проблема регулирувания и реализации полномочий Президента, парламента и правительства в области национальной безопасности России	70
K.B. АГАМИРОВ. Рецензия на учебник В.Н. Жукова «Философия права»	72

СОДЕРЖАНИЕ 1/2023

Свидетельство о регистрации
404498691

Председатель
редакционной коллегии
Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ, заслуженный юрист РФ

Шеф-редактор
Е.Н. Хазов,
доктор юридических наук, профессор

Зам главного редактора
Л.Т. Чихладзе
доктор юридических наук, профессор,
почетный работник сферы
образования РФ

Ответственные за издание
М.И. Никитин, А. Клеисели

Тбилиси,
пр. Александре Казбеги, 44
«Справедливая Грузия»
Тел./факс: +995-32-242-12-07(08)
E-mail: sama_saqartvelo@mail.ru

Главный редактор
Объединенной редакции
Н.Д. Эриашвили
кандидат исторических и юридических
наук, доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ в области науки
и техники, лауреат премии
Правительства РФ в области
образования
E-mail: professor60@mail.ru

Представительства
в России:
В.Н. Закаидзе
Генеральный директор
издательства «ЮНИТИ-ДАНА»
123298, Москва,
ул. Ирины Левченко, д. 1
Тел./факс: 8-499-740-60-14(15)
E-mail: unity@unity-dana.ru

в Израиле: **Л.Н. Тепман**
доктор экономических наук,
профессор
Иокнеам, ул. Цеелим, 8
E-mail: tepmn32@list.ru

Редакция и внешние рецензенты не
несут ответственности за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений авторами
статей.

Ответственность за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений
несут исключительно авторы
опубликованных материалов.

www.unity-dana.ru
www.niion.org

Р.М. АХМЕДОВ, М.В. МИХАЙЛОВ, Е.В. КУЗБАГАРОВА. Научное осмысление парадигмы «государство как платформа»	5
М.В. ДОНСКАЯ. Причины и условия распространения незаконной миграции на территории стран СНГ	10
Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, В.Ф. ВОРОБЬЕВ, Е.Н. ХАЗОВ. Миграционная политика России: проблемы и перспективы их решения	15
Р.А. ИСМАИЛОВ. К вопросу о становлении и развитии экологического законодательства	20
Л.А. ЛАРИНА, К.Н. КОНОБЕЕВСКАЯ. Совершенствования Российского законодательства в сфере иммиграции	25
А.К. ПИМАНОВ, М.О. ДОЛГИЙ. Об исключительности государственности Российской Федерации (конституционно-правовой аспект)	32
А.С. ПРУДНИКОВ. Конституционно-правовое регулирование отбора высококвалифицированных специалистов в Государстве Израиль	35
В.Д. САМОЙЛОВ. Историко-природоохранный аспект от Петра I до отца-лесника	38
К.А. ЧЕКУЛАЕВА, В.Е. ХАЗОВА. Миграционная политика России: современное состояние и перспективы их развития	43
Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Ю.А. ИВАНОВА. К вопросу об историческом и конституционном контексте римского права	47
О.Г. ЯТКЕВИЧ, О.В. ВЕРШИННИНА. Дипфейк: от пользы до угрозы неприкосновенности прав человека	54
А.А. КАЛЬГИНА. Противоречивость правосознания как фактор профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации	59
М.О. ДОЛГИЙ. Об отражении установок профессионального правосознания в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации	63
А.Ю. КИРСАНОВ. Негативные установки правосознания как фактор профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации	66
Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Л.Т. ЧИХЛАДЗЕ. Принципы права: руководящие идеи или основополагающие нормы права? Рецензия на монографию Е.А. Осавелюк. Проблема регулирования и реализации полномочий Президента, парламента и правительства в области национальной безопасности России	70
К.В. АГАМИРОВ. Рецензия на учебник В.Н. Жукова «Философия права»	72

УДК 340.149
ББК 67.3(2)

© Р.М. АХМЕДОВ, М.В. МИХАЙЛОВ, Е.В. КУЗБАГАРОВА. 2023

Научное осмысление парадигмы «государство как цифровая платформа»

РУСЛАН МАРАТОВИЧ АХМЕДОВ,

Московский финансово-промышленный университет «Синергия», Москва, Россия

E-mail: ahmedov@list.ru

МАКСИМ ВЛАДИМИРОВИЧ МИХАЙЛОВ,

Московский финансово-промышленный университет «Синергия», Москва, Россия

E-mail: MMikhaylov@synergy.ru

ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА КУЗБАГАРОВА,

Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет

E-mail: elenakuzbagarova@mail.ru

Научная специальность: 5.1.1 — Теоретико-исторические правовые науки.

Для цитирования. Р.М. АХМЕДОВ, М.В. МИХАЙЛОВ, Е.В. КУЗБАГАРОВА. Научное осмысление парадигмы «государство как платформа» // // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 5—9.

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые проблемные вопросы по трансформации сфер деятельности органов государственной власти из офлайн в онлайн режим

Ключевые слова: государство, цифровая платформа, гражданин, механизм государства, государственные услуги

Scientific understanding of the «state as a digital platform» paradigm

RUSLAN MARATOVICH AKHMEDOV,

Moscow Financial and Industrial University «Synergy», Moscow, Russia

E-mail: ahmedov@list.ru

MAXIM VLADIMIROVICH MIKHAILOV,

Moscow Financial and Industrial University «Synergy», Moscow, Russia

E-mail: MMikhaylov@synergy.ru

ELENA VIKTOROVNA KUZBAGAROVA,

Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering

E-mail: elenakuzbagarova@mail.ru

Annotation. The article discusses some problematic issues on the transformation of the spheres of activity of public authorities from offline to online mode

Keywords: state, digital platform, citizen, mechanism of the state, public services

Государство, являясь важным участником реальной общественно-политической, экономической, правовой, культурной жизни, в современном мире стало активно интегрироваться

в виртуальное пространство в результате активного применения цифровых технологии во всех сферах жизнедеятельности человека. Формами первичного онлайн виртуального

отражения государственных интересов стали цифровые платформы иначе говоря «государство как платформа» (Government as a Platform, GaaP).

Впервые идея государства как платформы, по мнению Букова В.В., впервые была выдвинута писателем Тимом О'Райли (O'Reilly, 2010) в качестве визионерского прогноза о формировании государством открытой платформы с целью вовлечения различных партнеров во взаимодействие с органами власти. При этом предполагалось, что на государственной платформе будут представлены также негосударственные поставщики услуг и граждане смогут делать выбор из множества поставщиков¹.

В Российской Федерации вопросы трансформации деятельности государства в качестве цифровой площадки также не остались без внимания и получили свою востребованность в начале XX века в исследовательской среде. Примером тому подготовленный в 2018 г. Центром стратегических разработок (далее — ЦСР) научный концептуальный взгляд, в котором охарактеризованы предпосылки и задачи перспективной цифровой трансформации системы государственного управления. Также в исследовании отмечены основные элементы экосистемы государственной платформы, научный взгляд на бизнес-архитектуру и технологическую архитектуру governments Platform. Обозначен инструментарий, система управления развитием платформы, возможные показатели успеха развития платформы, ключевые риски и методы реакции².

Основной идеей научной разработки ЦСР является попытка обоснования соотношения «Государство — как Платформа» в целях установления благополучия гражданам и перспективное технологическое содействие экономическому росту бизнес-среды, при этом условия жизни граждан рассматривались в условиях виртуальной реальности. Поэтому в работе довольно подробно описываются и раскрываются условия формирования государственной информационной среды, которое нацелено на комплексное решение жизненных ситуаций человека, в виде единого массива данных и алгоритмов работы с ними.

В исследовании обосновывается принципиальная возможность идентификации человека в виртуальной среде с помощью «цифрового

двойника», который будет взаимодействовать с цифровой экосистемой и получать от нее электронные сервисы в соответствии с заявленными потребностями, тем самым существенно расширяя индивидуальные траектории развития личности. Прогнозируются изменения, которые произойдут в модельном взаимоотношении государство-гражданин, государственных процессах, государственной службе при интеграции их в виртуальную среду. При этом в модельном взаимоотношении государство-человек описывается проактивная реализация онлайн-сервисов по принципу «государство для меня», которые ориентированы на понимание непосредственного спроса граждан на действия государства. Примером тому, ныне действующие цифровые платформы: «Активный гражданин», «Добродел».

Государственные процессы определены в виртуальной среде в качестве государственного сервиса, которая должна стать единой точкой доступа для всех видов обращений. Примером тому уже реализованный государственный цифровой проект и ныне действующий проактивный онлайн сервис «Госуслуги».

Отмечается, что для того, чтобы интегрировать органы государственной власти в виртуальную среду необходимо как таковую принять цифровую реальность, в которой важно задействовать кадры государственной службы, специалисты которых способны реализовывать личностные цифровые навыки и персональное развитие в электронной среде.

Характерно то, что нейросеть должна стать помощником в выполнении рутинных операций при этом человек — государственный служащий должен будет фокусироваться лишь на конкретных выводах. Это позволит сформировать в профессиональной аппаратной среде государственных служащих с «цифровым менталитетом», так как технологические знания и навыки становятся обязательными для любой профессии.

Представленный научный труд, подготовленный ЦСР на концептуальном уровне заложил основные идеи, принципы реализации государственного процесса в виртуальной среде. Позволил специалистам проработать некоторые детали научного осмысления интеграции государственных видов деятельности в цифровое пространство, которые стали востребованными ими в практической деятельности.

По мнению С. Коротких, вышеуказанного в исследовании ЦСР для реализации государственного процесса в виртуальной реальности, недостаточно. Он предположил, что в целях обеспечения наиболее высокого качества предоставления государственных услуг и развития пользовательского опыта граждан и бизнеса в государственных сервисах, необходимо будет реализовать принцип «невидимого государства» путем интеграции также и коммерческих услуг в госуслуги³. Это позволит реализовать методологию клиентоцентричного подхода пользователю/клиенту с доступом к широкому перечню услуг путем онлайн обращений, тем самым, разрешая возникшие текущие жизненные потребности граждан просто и незаметно для них.

Соответственно, результатом подобных произошедших преобразований в системе управления органов государственной власти в перспективе возможно станет строительство новой экосистемы IT-государства на основе интеллектуальных принципов и технологий, предоставляющих качественно новые возможности. Экосистема государственного управления в будущем заменит прежние сервисы и технологий, создав так называемый Центр управления цифровой платформой государства (далее — Центр). При этом Центр в качестве «главного архитектора» на основе масштабной многозадачности командно должен будет экспертно осуществлять руководство платформой, определять систему координат в развитии для всей страны, формируя взаимосвязанные базовые сервисы государственных дата-моделей. Это позволит устранить дублирующие государственные сервисы на предмет их корректировки с действующими и проверить на совместимость. Благодаря чему возникнет исходный цифровой прототип для новых сервисов, постепенно подменяя устаревающие технологий, ставших рудиментами.

Однако, подобная цифровая трансформация невозможна без создания единой национальной системы управления дата-данными, нормативной базы, соответствующей целям цифровизации. В настоящее время, на государственном уровне в России перечисленные компетенции принадлежат Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникации

Российской Федерации, которое стало первичным организационно-функциональным звеном, координатором цифровой трансформации государственных органов в виртуальную реальность. На это ведомство возложена главная задача по подготовке действующих механизмов государства для их трансформации под виртуальную реальность.

Таким образом, цифровая трансформация институтов государства это уже реальность. Применение научно обоснованных и выверенных концепции по адаптации органов государственной власти к деятельности в виртуальной реальности, позволит минимизировать текущие государственные убытки и расходы. Внедрение единой интеллектуальной национальной электронной платформы на государственном уровне предоставит возможность получить жителям страны гибкий, оперативный механизм государства для принятия стратегических важных решений в сфере государственного управления. При этом государство приобретет характер экосистемы, которое ускорит «обмен ценностью, идеалами» между цифровыми пользователями/клиентами страны, а также обеспечит непосредственный контроль и оценку результата их деятельности.

Вероятно, произойдет подмена идеологии, в основу которой будет заложена категория «бережливости, человеколюбия», что позволит через оцифровку ключевых процессов в государственных ведомствах не только оптимизировать внутренние организационно-управленческие процессы, но и учесть ее интересы с потребностями всех групп потребителей/клиентов. Предполагается, что этот механизм станет драйвером роста доверия к государству со стороны граждан и бизнеса, повышения привлекательности государства и конкурентоспособности его экономики в стремительно меняющемся глобальном мире, выражаемого в притоке инвестиций и миграции в Россию людей, ориентированных на развитие и инновацию.

Список источников

1. Буров В.В., Петров М.В., Шклярчук М.С., Шаров А.В. «Государство-как-платформа»: подход к реализации высокотехнологичной системы государственного управления // Государственная служба. 2018. № 3. С. 6—17.

2. *Коротких С.* Государство как платформа: технология настоящего // <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1648362527&tld=ru&lang=ru&name=21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf&text=государство%20цифровая%20платформа&url=https%3A%2F%2Fitbank.gov39.ru%2Fupload%2Fiblock%2F21f%2F21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf&lr=10740&mime=pdf&l10n=ru&sign=b36ace7163e8042b36d51b304fb87cb8&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1648362527%26tld%3Dru%26lang%3Dru%26name%3D21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf%26text%3D%25D0%25B3%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2583%25D0%25B4%25D0%25B0%25D1%2580%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B2%25D0%25BE%2B%25D1%2586%25D0%25B8%25D1%2584%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25B0%25D1%258F%2B%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25B0%25D1%2582%25D1%2584%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25BC%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fitbank.gov39.ru%2Fupload%2Fiblock%2F21f%2F21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf%26lr%3D10740%26mime%3Dpdf%26l10n%3Dru%26sign%3Db36ace7163e8042b36d51b304fb87cb8%26keyno%3D0%26nosw%3D1> (Дата обращения: 26.03.2022 г.).

3. *Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А.* Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. // <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1648288990&tld=ru&lang=ru&name=3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf&text=цифровые%20платформы&url=https%3A%2F%2Fwww.csr.ru%2Fupload%2Fiblock%2F313%2F3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf&lr=10740&mime=pdf&l10n=ru&sign=41500d5485b8cee803716d9757035fa2&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1648288990%26tld%3Dru%26lang%3Dru%26name%3D3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf%26text%3D%25D1%2586%25D0%25B8%25D1%2584%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B2%25D1%258B%25D0%25B5%2B%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25B0%25D1%2582%25D1%2584%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25BC%25D1%258B%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fwww.csr.ru%2Fupload%2Fiblock%2F313%2F3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf%26lr%3D10740%26mime%3Dpdf%26l10n%3Dru%26sign%3D41500d5485b8cee803716d9757035fa2%26keyno%3D0%26nosw%3D1> (Дата обращения: 26.03.2022 г.).

References

1. *Burov V.V., Petrov M.V., Shklyaruk M.S., Sharov A.V.* «State-as-a-platform»: an approach to the implementation of a high-tech public administration system // *Public service*. 2018. No. 3. pp. 6—17. 2.

2. *Korotkov S.* The state as a platform: technology of the present // <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1648362527&tld=ru&lang=ru&name=21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf&text=государство%20цифровая%20платформа&url=https%3A%2F%2Fitbank.gov39.ru%2Fupload%2Fiblock%2F21f%2F21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf&lr=10740&mime=pdf&l10n=ru&sign=b36ace7163e8042b36d51b304fb87cb8&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1648362527%26tld%3Dru%26lang%3Dru%26name%3D21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf%26text%3D%25D0%25B3%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2583%25D0%25B4%25D0%25B0%25D1%2580%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B2%25D0%25BE%2B%25D1%2586%25D0%25B8%25D1%2584%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25B0%25D1%258F%2B%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25B0%25D1%2582%25D1%2584%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25BC%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fitbank.gov39.ru%2Fupload%2Fiblock%2F21f%2F21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf%26lr%3D10740%26mime%3Dpdf%26l10n%3Dru%26sign%3Db36ace7163e8042b36d51b304fb87cb8%26keyno%3D0%26nosw%3D1>

3. *Petrov M., Burov V., Shklyaruk M., Sharov A.* The state as a platform. (Cyber) the state for the digital economy. Digital transformation. // <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1648288990&tld=ru&lang=ru&name=3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf&text=цифровые%20платформы&url=https%3A%2F%2Fwww.csr.ru%2Fupload%2Fiblock%2F313%2F3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf&lr=10740&mime=pdf&l10n=ru&sign=41500d5485b8cee803716d9757035fa2&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1648288990%26tld%3Dru%26lang%3Dru%26name%3D3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf%26text%3D%25D1%2586%25D0%25B8%25D1%2584%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B2%25D1%258B%25D0%25B5%2B%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25B0%25D1%2582%25D1%2584%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25BC%25D1%258B%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fwww.csr.ru%2Fupload%2Fiblock%2F313%2F3132b2de9ccef0db1eecd56071b98f5f.pdf%26lr%3D10740%26mime%3Dpdf%26l10n%3Dru%26sign%3D41500d5485b8cee803716d9757035fa2%26keyno%3D0%26nosw%3D1> (Accessed: 03/26/2022).

¹ См.: Буров В.В., Петров М.В., Шклярчук М.С., Шаров А.В. «Государство-как-платформа»: подход к реализации высокотехнологичной системы государственного управления // Государственная служба. 2018. № 3. С. 6—17.

² См.: Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. // <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1648288990&tld=ru&lang=ru&name=3132b2de9ccecf0db1eecd56071b98f5f.pdf&text=цифровые%20платформы&url=https%3A%2F%2Fwww.csr.ru%2Fupload%2F-Fiblock%2F313%2F3132b2de9ccecf0db1eecd56071b98f5f.pdf&lr=10740&mime=pdf&110n=ru&sign=41500d5485b8cee803716d9757035fa2&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1648288990%26tld%3Dru%26lang%3Dru%26name%3D3132b2de9ccecf0db1eecd56071b98f5f.pdf%26text%3D%25D1%2586%25D0%25B8%25D1%2584%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B2%25D1%258B%25D0%25B5%2B%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25B0%25D1%2582%25D1%2584%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25BC%25D1%258B%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fwww.csr.ru%2Fupload%2F-Fiblock%2F313%2F3132b2de9ccecf0db1eecd56071b98f5f.pdf%26lr%3D10740%26mime%3Dpdf%26110n%3Dru%26sign%3D41500d5485b8cee803716d9757035fa2%26keyno%3D0%26nosw%3D1> (Дата обращения: 26.03.2022 г.).

³ См.: Коротких С. Государство как платформа: технология настоящего // <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1648362527&tld=ru&lang=ru&name=21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf&text=государство%20цифровая%20платформа&url=https%3A%2F%2Fit-bank.gov39.ru%2Fupload%2F-Fiblock%2F21f%2F21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf&lr=10740&mime=pdf&110n=ru&sign=b36ace7163e8042b36d51b304fb87cb8&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1648362527%26tld%3Dru%26lang%3Dru%26name%3D21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf%26text%3D%25D0%25B3%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2583%25D0%25B4%25D0%25B0%25D1%2580%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B2%25D0%25BE%2B%25D1%2586%25D0%25B8%25D1%2584%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25B0%25D1%258F%2B%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25B0%25D1%2582%25D1%2584%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25BC%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fitbank.gov39.ru%2Fupload%2F-Fiblock%2F21f%2F21fd511d4bdafea2f8133376995b634a.pdf%26lr%3D10740%26mime%3Dpdf%26110n%3Dru%26sign%3Db36ace7163e8042b36d51b304fb87cb8%26keyno%3D0%26nosw%3D1> (Дата обращения: 26.03.2022 г.).

УДК 343.9.01
ББК 67.51

© М.В. ДОНСКАЯ. 2023

Причины и условия распространения незаконной миграции на территории стран СНГ

МАРИЯ ВЛАДИМИРОВНА ДОНСКАЯ,

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

E-mail: Mariatcheishvili@gmail.com

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые науки

Для цитирования. М.В. ДОНСКАЯ. Причины и условия распространения незаконной миграции на территории стран СНГ // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 10—14.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы незаконной миграции на территории стран СНГ на современном этапе. Анализируются причины и условия появления и распространения нелегальной миграции. Предлагаются основные направления и ряд мероприятий по предупреждению и противодействию правоохранительными органами нелегальной миграции на территории СНГ

Ключевые слова: нелегальной миграции, преступность, организованная преступность, противодействие, правоохранительные органы

Causes and conditions of distribution Illegal migration on the territory of the CIS countries

MARIA VLADIMIROVNA DONSKAYA,

associate professor of the department of constitutional and municipal law Moscow university
ministry of internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot, candidate of law, associate professor

E-mail: Mariatcheishvili@gmail.com

Annotation. The article discusses the issues of illegal migration on the territory of the CIS countries at the present stage. The causes and conditions of the emergence and spread of illegal migration are analyzed. The main directions and a number of measures for the prevention and counteraction by law enforcement agencies of illegal migration on the territory of the CIS are proposed

Keywords: illegal migration, crime, organized crime, counteraction, law enforcement agencies.

Миграция населения является сложным социальным явлением, охватывающим практически все государства мира. Для человеческой природы миграция является естественным явлением. С момента своего появления на свет, люди находятся в постоянном движении: естественном (рождаются, умирают), социальном (меняют свой социальный статус, профессии, сферу деятельности и т.д.), миграционном (совершают пространственные перемещения). Но именно благодаря миграции произошло расселение человека по земному шару [1].

Как правило миграция сопровождается многими последствиями, такими как удовлетворение спроса работодателей на определенный спектр профессий и связанный с этим рост конкуренции на рынке и рост темпов технологического развития, развитие финансового сектора страны-донора мигрантов через переводы эмигрантами средств для собственных семей, снижение уровня бедности в странах-донорах миграции, рост объемов внутренних потребительских рынков стран назначения эмигрантов и т.п. При этом последствия

миграции, перечисленные выше, не являются исчерпывающими и вызывают цепную реакцию других сопутствующих последствий [2].

В то же время, последствия миграции могут стать причинами не только положительных, но и отрицательных явлений в обществе, например, таких как рост уровня криминогенной обстановки, коррупции и т.п. Поэтому страны с высоким уровнем достатка строго наблюдают за качеством прибывающих мигрантов, что также не всегда вызывает однозначное восприятие в обществе.

Проблемы, посвященные различным аспектам миграции, ставят субъектов международных отношений перед решением вопроса об оптимальном регулировании миграционных процессов, чтобы с одной стороны не мешать свободному перемещению человеческого капитала на законных основаниях, тем самым сохраняя естественные процессы международной интеграции в различных сферах жизнедеятельности государств — торговой, финансовой, научной, культурной, туризма и т.п., с другой стороны, принимать меры к разумному ограничению миграционных процессов и препятствованию их незаконным формам [3].

Несмотря на определенные успехи государств в борьбе с нелегальной миграцией и попытками сократить уровень недовольства граждан государственной миграционной политикой, ожидаемый эффект в полной мере не достигнут, и проблема незаконной миграции остается нерешенной. Это в полной мере касается и Российской Федерации, ведь с ростом открытости российского общества в нашем государстве существенно актуализировалась миграция населения, которая проявляется в различных формах и оказывает значительное влияние на развитие экономики, социальной сферы, демографии и других сторон общественной жизни нашей страны [4].

Поэтому в настоящее время требуется внедрение целенаправленной миграционной политики, способной регулировать миграционные потоки, а также укрепление сотрудничества и взаимодействия определенных субъек-

тов, большинство из которых являются правоохранительными органами [5].

В современном понимании незаконная миграция как общественно-политическое явление, берет свое начало с момента прекращения открытой и неограниченной миграции через введение систематического иммиграционного контроля, который был внедрен в годы Первой мировой войны. События Первой мировой войны, Октябрьской революции и гражданской войны в России, греко-турецкой войны 1912—1922 годов стали первопричинами для не контролируемого, т.е. незаконного, передвижения большого количества людей, которые были вынуждены покинуть свою родину. Возникла необходимость каким-то образом регламентировать положение этих людей, которые имели нелегальный статус и нуждались в защите [6].

Период между мировыми войнами можно рассматривать как период формирования и совершенствование административных процедур в сфере международной миграции. Вторая мировая война стала своеобразным водоразделом в процессах глобальной мировой миграции. В мировой политике началось создание новых подходов к решению миграционных проблем.

В 40—50-х гг. прошлого века с распадом колониальной системы новые независимые государства начали разрабатывать национальную политику в области экономики и народонаселения (включая миграционную политику), которая отвечала бы их целям и задачам, а не интересам колониальных метрополий. В связи с этим правительства тех государств, которые были заинтересованы в интенсивных миграционных потоках, испытывают настоятельную потребность разработать свои национальные законодательства в этой сфере [7].

Среди причин миграционных перемещений некоторые авторы, кроме неравномерности экономического развития государств, выделяют также разную степень ограничительной миграционной политики, проводимой странами, поскольку миграционные потоки неоднозначно

взаимодействуют с социальной ситуацией государства происхождения, государства-транзита и государства-реципиента [8].

Незаконная международная миграция — распространенное явление, оно охватывает практически все регионы мира. Важность вопроса незаконной миграции связана со сложностью определения ее количественных параметров, которые значительно превышают официальные данные по миграции, с неоднозначностью и неопределенностью ее последствий, а также со сложностью борьбы с таким явлением [9].

Термин «незаконная миграция» — общепринятое понятие для определения движения людей через государственную границу с нарушением правовых норм. Термины «незаконная миграция» и «нелегальная миграция» являются синонимами, однако термин «незаконная миграция» употребляется преимущественно в официальных документах, тогда как понятие «нелегальная миграция» используется в научных исследованиях, публицистике, средствах массовой информации [10].

Законами Российской Федерации не определено понятие «незаконная миграция», «незаконный мигрант», но суть норм отечественного миграционного законодательства, определяющего отношения государства и иностранцев и лиц без гражданства, которые незаконно пребывают в России или незаконно пересекают государственную границу России, отвечает принятому в международном праве определению.

В официальной терминологии ООН вместо термина «незаконная миграция» преимущественно используется термин «неурегулированная миграция», под которым понимается движение лиц с нарушением норм стран выезда, транзита и назначения; а вместо термина «незаконный мигрант» — «неупорядоченный мигрант», «мигрант без надлежащих документов». В документах Европейского Союза зачастую употребляется понятие «нелегальная иммиграция», которая существует в случае незаконного пересечения границы, пересечения границы с фальшивыми или поддельными документами,

законного въезда и пребывания на территориях стран-участников после окончания срока действия разрешения на пребывание. Законное пребывание становится нелегальным также при условии, что лицо трудоустроивается или занимается предпринимательской деятельностью, не разрешенных въездной визой [11].

В статье 1 Соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией к незаконным мигрантам относятся «граждане третьих государств и лица без гражданства, нарушившие правила въезда, выезда, пребывания или транзитного проезда через территории Сторон, а также граждане Сторон, нарушившие правила пребывания на территории одной из Сторон, установленные ее национальным законодательством» [12].

Таким образом, лица, незаконно въезжающие или незаконно ввозимые в государство, являются незаконными мигрантами. Соответственно под незаконной миграцией можно понимать перемещение через государственную границу Российской Федерации лиц, не являющихся ее гражданами или не проживают постоянно на ее территории, без соблюдения ими требований для законного въезда, а также пребывание таких лиц на территории страны без официального разрешения или с нарушением правил пребывания. А понятие незаконного мигранта определить как иностранца или лицо без гражданства, который в любой способ незаконно пересек государственную границу, или же законно прибыл в Россию, но по истечении определенного срока пребывания утратил законное основание для дальнейшего пребывания и уклоняется от выезда из России, или самовольно изменил свой статус во время пребывания в России.

Степанов А.В. выделяет следующие признаки незаконной миграции:

- состояние незаконной миграции, т.е. количественные показатели, характеризующие данное явление в определенный период времени в абсолютных цифрах или в относительных показателях.
- динамика незаконной миграции, это изменение количественных и качествен-

ных показателей незаконной миграции, а также совершенных незаконными мигрантами правонарушений в целом за определенный период времени.

- латентность незаконной миграции. Во многих случаях она характеризуется наличием специально созданной системы защиты от обнаружения и привлечения виновных к установленной законом ответственности; маскировкой целей; максимальным предоставлением ей видимой легальности, т.е. соответствия правовым нормам, законной деятельности.

Значительное количество признаков незаконной миграции содержится в ее географии. Под географией незаконной миграции понимают пространственно-временное деление незаконной миграции на территории России. Незаконная миграция имеет массовое проявление в крупных городах, а также в пограничных зонах, которые являются местом переправки незаконных мигрантов. Сельская местность привлекает исключительно тех незаконных мигрантов, которые решили остаться на постоянное место жительства или получили статус беженца, но по статистике это очень незначительное количество человек [13].

Незаконная миграция во всем мире признается угрозой национальной безопасности. Массовое явление незаконной миграции вызывает рост правонарушений и преступлений не только в среде мигрантов, но и рост преступности в целом. Значительная часть нелегальных мигрантов занимается противоправной деятельностью в составе организованных преступных групп, имеющих смежные интересы с местными организованными группами и коррумпированными чиновниками. Незаконная миграция постепенно превратилась в системный и налаженный криминальный бизнес с широкой структурой, выстроенной иерархией, миллионным количеством вовлеченных в преступную деятельность лиц и большими оборотами финансового капитала [14].

Данные факторы обуславливают повышенное внимание со стороны государства,

и ставят перед ним определенные задачи, направленные на противодействие незаконной миграции, как нежелательному, вредному и общественно-опасному явлению.

Задачами противодействия незаконной миграции являются: выяснение основных причин незаконной миграции; формирование государственной миграционной политики, а на ее основании определение стратегии и тактики противодействия незаконной миграции; создание системы миграционного законодательства, в том числе совершенствование законодательства по поводу противодействия незаконной миграции; разработка и практическая реализация программ противодействия незаконной миграции; определение круга субъектов противодействия незаконной миграции; использование положительного зарубежного опыта противодействия незаконной миграции [15].

Создание и реализация надлежущей системы обеспечения деятельности по противодействию незаконной миграции, выражающейся в совокупности взаимосвязанных и согласованных мероприятий научно-методического, кадрового, просветительского, материально-технического, информационно-аналитического и иного характера, позволит эффективно решать основные задачи в сфере противодействия незаконной миграции.

Список источников

1. *Хазов Е.Н., Зубов И.Н., Василевич Г.А.* и др. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки 030900.62 «Юриспруденция»: квалификация (степень) «бакалавр» / Москва, 2013. Сер. Юриспруденция для бакалавров.
2. *Лимонов А.М., Хазов Е.Н.* Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41—44.
3. *Хазов Е.Н., Хазова В.Е.* Совет Европы, ООН, международные организации и их роль

по соблюдению, охране и защите прав и свобод человека в мировом сообществе. Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2016. № 1. С. 3—6.

4. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

5. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Кивич Ю.В.* и др. Правоохранительные органы (административно-правовые основы в определениях и схемах). учебно-наглядное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы МВД России, войск национальной гвардии России, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность / Новосибирск, 2020.

6. *Голубева Э.Р.* Организация незаконной миграции: вопросы теории и практики: монография. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017. С. 9.

7. *Голубева Э.Р.* Организация незаконной миграции: вопросы теории и практики: монография. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017. С. 10.

8. *Полестерова Е.М., Горшенева И.А.* Причины миграции // Актуальные проблемы развития личности в современном социокультурном пространстве. 2019. С. 285.

9. *Хазов Е.Н., Горшенева И.А., Иванцов С.В.* и др. Организация деятельности полиции

зарубежных стран. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017.

10. *Жубрин П.В.* Незаконная миграция как общественно-опасное явление // Миграционное право. 2017. № 1. С. 28.

11. *Гаврилов М.К.* Международно-правовой аспект противодействия нелегальной миграции // Политико-правовые аспекты реформирования российского законодательства. Сборник статей Международной научно-практической конференции. Омск, 2020. С. 23.

12. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией (ратифицировано Федеральным законом РФ от 12.07.2000 г. № 97-ФЗ) // СПС Консультант-Плюс.

13. *Филашов Е.В.* Понятие миграции, незаконной миграции и борьбы с незаконной миграцией // Образование и право. 2020. № 3. С. 162.

14. *Коркунова С.Д., Андреев С.П.* Влияние незаконной миграции на наркоситуацию в Российской Федерации // Национальная безопасность. 2017. № 5. С. 15.

15. *Крысанов А.В.* и др. Организационно-правовые основы борьбы с незаконной миграцией в странах Содружества Независимых Государств / Екатеринбург: Уральский юридический институт, 2018. С. 9—10.

УДК 343.9.01
ББК 67.51

© Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, В.Ф. ВОРОБЬЕВ, Е.Н. ХАЗОВ. 2023

Миграционная политика России: проблемы и перспективы их решения

ЕЛЕНА ЮРЬЕВНА ЗИНЧЕНКО,

кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail: elena9998863@yandex.ru

ВИКТОР ФЕДОРОВИЧ ВОРОБЬЕВ,

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

E-mail: viktor.vict-job@yandex.ru

ЕВГЕНИЙ НИКОЛАЕВИЧ ХАЗОВ,

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

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые науки

Для цитирования. Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, В.Ф. ВОРОБЬЕВ, Е.Н. ХАЗОВ. Миграционная политика России: проблемы и перспективы их решения // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 15—19.

Аннотация. В статье рассматривается миграционная политика РФ и процессы адаптации и интеграции мигрантов, взаимосвязанные с ними проблемы низкой культурной ценности российских традиций для мигрантов. Уделяется особое внимание на важности интегрального подхода к разработке миграционных инициатив. Делается акцент на важности процессов репатриации и повышения привлекательности страны для высококвалифицированных кадров. Предлагается внедрение новых технологий в миграционный процесс и обновление его понимания как феномена, требующего единой и слаженной управленческой структуры

Ключевые слова: миграционная политика, иностранные граждане, мигранты, репатрианты, экономический и социальный рост, прирост населения, повышение миграционной привлекательности России

Migration policy of Russia: problems and prospects of their solution

ELENA YURIEVNA ZINCHENKO,

candidate of law, Professor, Professor of the Department of constitutional and municipal law Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: elena9998863@yandex.ru

VIKTOR FEDOROVICH VOROBYOV,

Candidate of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law Kikot Moscow University of the MIA of Russia

E-mail: viktor.vict-job@yandex.ru

EVGENIY NIKOLAEVICH KHAZOV,

doctor of law, professor, Professor of the Department of constitutional and municipal law Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Annotation. The article examines the migration policy of the Russian Federation and the processes of adaptation and integration of migrants, the problems of low cultural value of Russian traditions for migrants, interrelated with them. Special attention is paid to the importance of an integrated approach to the development of migration initiatives. Emphasis is placed on the importance of repatriation processes and increasing the attractiveness of the country for highly qualified personnel. It is proposed to introduce new technologies into the migration process and update its understanding as a phenomenon requiring a unified and well-coordinated management structure.

Keywords: migration policy, foreign citizens, migrants, repatriates, economic and social growth, population growth, increasing the migration attractiveness of Russia

В настоящее время миграционная политика России отвечает задачам как восполнения убыли населения страны за счет притока мигрантов и репатриантов, так и стратегии восполнения неравномерности размещения населения по территории России, призванной обеспечить рост экономически важных регионов. При этом ряд вопросов, связанных с масштабом, структурой и потоками миграционных процессов остается не до конца проработанным [1].

Современная миграционная политика РФ характеризуется, с одной стороны, наследием времен распада СССР в виде убыли и старения населения, снижения миграционной привлекательности страны и формирования миграционной напряженности в обществе, и с другой — текущими задачами обновления общенациональной стратегии и ресурсного потенциала миграционных процессов в развитии страны [2].

Важнейшими достижениями современной России в сфере миграции населения являются следующие: свобода передвижения и выбора места проживания; установление безвизового режима; единый рынок труда; ориентация на высококвалифицированных специалистов; региональное регулирование [3].

На сегодняшний день основной целью миграционной политики РФ является формирование и развитие положения, способного не только стимулировать экономическое, демографическое и региональное развитие страны, но и поддерживать межнациональный, межкультурный и межрелигиозный баланс в российском обществе. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. предполагает развитие в трех основных направлениях: обеспечение нацио-

нальной безопасности и гарантия благополучия населения страны; рост численности населения РФ; повышение конкурентоспособности и экономической силы за счет увеличения трудовых ресурсов страны [4].

Одной из важных целей миграционной политики РФ на данный момент выступает повышение привлекательности страны для соотечественников и придание миграционным программам статуса репатриационных. Данное направление позволило бы решить сразу две приоритетные задачи — централизовать финансирование миграционных инициатив и повысить значимость содействия мигрантам-соотечественникам со стороны административных и правоохранительных органов РФ [5]. Соответствующим первой задаче решением может стать выделение бюджетных средств на различные льготы или ссуды мигрантам. Также положительным обновлением стало бы упрощение бюрократических процедур оформления документов.

На практике реализация часто сталкивается с человеческим фактором на местах, когда внимание административных и правоохранительных органов сужается до конкретики их непосредственных задач без видения концепции миграционной политики в целом. Это приводит к тому, что либерализация положения мигрантов в стране встречается как отдельные инициативы в отсутствие понимания глобальных целей миграционной политики государства, в то время как формирование отношения к мигрантам как к равным в правовом отношении гражданам является залогом создания системы превентивных, а не карательных мер воздействия [6].

Ставка на акцентирование роли репатриантов имеет свою основу. На сегодняшний день интеграция мигрантов в российский социум имеет четко выраженную тенденцию минимальной адаптации — многие мигранты не знают и не учат русский язык за ненадобностью, воспринимают русскую культуру как чуждую и не интересуются традициями принимающего сообщества [7]. Более того, среди мигрантов выражено стремление к анклавизации, когда общение происходит лишь среди соотечественников и отсутствует интеграция в принимающую культурную среду [8]. Разнятся и социальные точки зрения на внешних мигрантов: с одной стороны, эксперты отмечают положительное влияние внешней миграции на проблемы демографического развития и повышение конкурентоспособности российского рынка труда; с другой, общественное отношение к мигрантам складывается из последствий нарушенных механизмов их адаптации и интеграции, что ведет к формированию негативной позиции [9].

Развитие привлекательности страны для репатриантов играет двойную роль в миграционной политике РФ: процессы их интеграции и натурализации перекадываются на плечи самих мигрантов, но при этом они способны удовлетворить экономическую потребность государства в высококвалифицированных кадрах. Среди организаций, нанимающих трудовых мигрантов, большинство из них ориентируется на прагматичные причины и ожидает более качественного выполнения, чем в результате найма русских сотрудников, за более низкую оплату [10].

При этом в задачи миграционной политики государства входит экономическое развитие страны, которое возможно лишь за счет повышения качества профессиональной подготовки специалистов, независимо от их статуса. При этом Россия сталкивается с конкуренцией с другими странами за миграционные потоки, что делает рост привлекательности для мигрантов возможным через либерализацию политики приема, упрощение юридического сопровожде-

ния миграции и повышение культурного значения интеграции и натурализации [17].

В целом, можно отметить обусловленность заинтересованности в репатриантах рыночной нехваткой высококвалифицированных специалистов. При этом миграционная политика предусматривает ряд преимуществ для таких мигрантов за счет ориентации на будущее экономическое и социальное развитие [12].

Перечисленные особенности миграционной ситуации в РФ позволяют констатировать отчетливую перспективу постепенной потери профессионалов и увеличения потока низкоквалифицированной рабочей силы. Попытки миграционной политики государства противостоять такой перспективе должны строиться на совершенствовании смежных аспектов социальной и экономической политики, таких как уровень заработной платы, регулирование рынка труда, повышения качества жизни, формирование развитой инфраструктуры и др. На данный же момент большинство мигрантов сталкивается с проблемами официального трудоустройства и регистрации по месту жительства, не имеет оснований для государственной поддержки в виде выплат или льгот и других форм социальной защиты. Выходит, что сегодняшняя миграционная политика действует в ущерб собственным жителям, так как перечисленные проблемы мигрантов не остаются в стороне, а взаимосвязаны с ситуацией на рынке труда и экономикой в целом [13].

Одним из решающих факторов в развитии миграционной политики в сторону улучшения экономического, социального и культурного влияния выступает активная информатизация и цифровизация сферы. Продиктованные пандемией COVID-19 ограничения требовали быстрых и простых решений, в чем данная мера по переходу в режим удаленного доступа стала эффективным решением. Переход различных платформ в режим онлайн существенно упростил многие миграционные процедуры, а также выявил актуальность задач совершенствования механизмов удаленного взаимодействия с иностранными гражданами [14].

В частности, цифровизация миграционного взаимодействия показала себя эффективной в выполнении следующих задач: повышение эффективности государственного управления миграцией и действенности государственного контроля в сфере миграции за счет масштабного использования информационных технологий; упрощение и унификация миграционных правил, облегчение доступа мигрантов к государственным услугам; создание условий для снижения уровня нелегальной и скрытой временной трудовой миграции и сопутствующих негативных эффектов [15].

Темпы мировых процессов глобализации и цифровой трансформации всех областей деятельности человека наглядно демонстрируют, что опыт цифровизации миграционной сферы напрямую зависит от его комплексности и требует высокой степени координации различных ведомств и государственных структур, управляющих миграционными процессами [16]. При этом формирование целостного «образа» миграционной политики связано не только с существующими основаниями правоотношений субъектов, но и с необходимостью научного, междисциплинарного подхода; иначе противоречия между цифровой, правовой и фактической реальностью будут нарастать, снижая эффективность управления [17].

Таким образом, круг проблем миграционной политики России включает в себя: непоследовательность управленческих, административных и правовых инициатив и законопроектов [18]; отсутствие общих целей и целостного видения миграционных процессов; низкую привлекательность России для потенциальных работников и высококвалифицированных кадров [19]; отсутствие разработанных административных механизмов пребывания в стране — от вида на жительство до гражданства, что делает для многих мигрантов более доступным незаконное пребывание в стране; недостаточность мер по адаптации и интеграции мигрантов в этническое своеобразие культуры и страны [20].

Решение выявленных затруднений в миграционной политике РФ зависит от их согла-

сованности и оперативности, так как миграционная стратегия на сегодняшний день претерпевает многочисленные изменения, зависящие от единства и многомерности государственных миграционных инициатив.

Список источников

1. *Богданов А.В., Пауков О.В., Хазов Е.Н.* Миграционные процессы и их роль в современном государстве. Образование и право. 2022. № 1. С. 96—102.
2. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Актуальные вопросы государственной миграционной политики России. Образование. Наука. Научные кадры. 2022. № 2. С. 79—83.
3. *Ивахнюк И.В.* Предложения к миграционной стратегии России до 2035 г. М.: Центр стратегических разработок РСМД. Сентябрь 2017. 82 с.
4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635>. Дата обращения: 21.05.2022.
5. *Кучева Е.С.* Государственная миграционная политика современной России // Отечественная юриспруденция. 2020. № 1 (40). С. 16—17.
6. *Кислая К.Г.* Современные проблемы миграционной политики России: состояние и перспективы решения // Форум молодёжной науки. 2020. № 1. С. 33—37.
7. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.
8. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации. Международный журнал конституционного и государственного права. 2022. № 1. С. 19—25.
9. *Романова М.В.* Миграционная политика современной России: внутренние аспекты // Вестник ПАГС. 2021. № 4. С. 107—118.
10. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Современные подходы к регулированию миграционных процессов в России. Криминологический журнал. 2021. № 4. С. 7—13.

11. *Сченснович В.Н.* Миграционная политика в современной России (аналитический обзор) // Россия и мусульманский мир. 2021. № 3 (321). С. 19—35.
12. *Зинченко Е.Ю., Забавка В.И., Хазов Е.Н.* Административное право и его роль на влияние миграционно-правовой политики и формирования миграционного права в России. Криминологический журнал. 2021. № 1. С. 79—86.
13. *Попов А.М., Мамонтова Э.А.* Новые приоритеты миграционной политики России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 1 (85). С. 183—188.
14. *Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.* Защита прав человека в условиях ограничений, вызванных пандемией covid-19. Актуальные проблемы медицины и биологии. 2021. № 1. С. 15—19.
15. *Попова С.М.* Цифровизация миграционной сферы в России: состояние и перспективы // Право и политика. 2021. № 9. С. 118—132.
16. *Малый А.Ф.* Миграционная политика: законодательное воплощение и правореализация в России // Правовое государство: теория и практика. 2020. № 3 (61). С. 73—82.
17. *Тужба Э.Н.* Миграционные процессы в России: государственная политика, риски и преимущества // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 5. С. 61—64.
18. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Кивич Ю.В.* и др. Правоохранительные органы (административно-правовые основы в определениях и схемах). Учебно-наглядное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы МВД России, войск национальной гвардии России, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность / Новосибирск, 2020.
19. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Исаков В.М.* и др. 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 / Новосибирск, 2019.
20. *Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н.* и др. Конституционное право России. Москва, 2020.

УДК: 343.974

© Р.А. ИСМАИЛОВ. 2023

К вопросу о становлении и развитии экологического законодательства

РАШИД АЙДЫНОВИЧ ИСМАИЛОВ,

председатель Общероссийской общественной организации по охране
и защите природных ресурсов «Российское экологическое общество»

E-mail: ismailov@ecosociety.ru

Научная специальность: 5.1.3 — Частно-правовые (цивилистические) науки

Для цитирования. Р.А. ИСМАИЛОВ. К вопросу о становлении и развитии экологического законодательства // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 20—24.

Аннотация. Проблемы экологии вызывали и вызывают интерес с различных позиций и взаимосвязей природы и человека, животных, растений. Основы экологии, интерес к ее проблемам и негативным влиянием действий человека на окружающую среду были заложены еще в древние времена. К сожалению, с каждым веком, годом и днем проблем связанных с природопользованием и охраной окружающей среды не уменьшаются их становится больше, масштаб негативных изменений и возможности их локализации удивляет современных экологов, правоведов и обычных жителей Планеты

Ключевые слова: экология, природопользование, негативные природные изменения, окружающая среда, природа, природный баланс, история, экологическое право

On the issue of the formation and development of environmental legislation

RASHID AYDYNOVICH ISMAILOV,

Chairman of the All-Russian Public Organization for the Protection
and Protection of Natural Resources «Russian Ecological Society»

E-mail: ismailov@ecosociety.ru

Annotation. The problems of ecology have aroused and are of interest from various positions and the interrelationships of nature and man, animals, plants. The foundations of ecology, interest in its problems and the negative impact of human actions on the environment were laid in ancient times. Unfortunately, with every century, year and day, problems related to nature management and environmental protection do not decrease, they become more, the scale of negative changes and the possibility of their localization surprises modern environmentalists, jurists and ordinary inhabitants of the Planet

Keywords: ecology, nature management, negative natural changes, environment, nature, natural balance, history, environmental law

Проблема окружающей среды с древних времен занимала мысли и умы человечества, заставляя испытывать переживания в связи с изменениями, происходящими на их глазах, при этом пытаясь разрешить их в силу своих возможностей. Так, римляне, понимая и наблюдая за состоянием естественной среды, анализируя взаимоотношения между человеком, а так же его природным местом обитания (тщательно оценивались натуральные свойства

при выборе сельскохозяйственных земель, рассматривали их природные качества и негативные последствия использования при сборе урожая) решали эти проблемы в меру их поступления и негативного влияния.

Экологическое законодательство — это собирательный термин, охватывающий аспекты права, обеспечивающие защиту окружающей среды. Объединенный, но отдельный набор регулирующих режимов, на которые в на-

стоящее время сильно влияют экологические правовые принципы, сосредоточен на управлении конкретными природными ресурсами, такими как леса, полезные ископаемые или рыболовство. Другие области, такие как оценка воздействия на окружающую среду, могут не вписываться ни в одну из этих категорий, но, тем не менее, являются важными компонентами экологического законодательства.

Ранние примеры правовых актов, направленных на сознательное сохранение окружающей среды ради нее самой или человеческого удовольствия, встречаются на протяжении всей истории.

В Древнем мире любое вмешательство, которое могло изменить, то что создала природа за долгие годы, расценивалось как святотатство, данная категория населения могла быть подвергнута божественным карам.

В Древнем Риме можно встретиться с осознанным пониманием факторов нарушения равновесия природного баланса, в основе которых лежит, прежде всего, религиозная концепция (природа создала, человек не вправе вмешиваться и вредить). Земледельческие работы воспринимались, как насилие над природой, находящейся под сакральной защитой. Долгое время существовало мнение, что занимаясь земледелием человек, ранит и терзает землю.

Со временем появляются первые случаи нарушения, ухудшения природных процессов они начинают возникать параллельно с активным развитием промышленной деятельности (обработка кожи — загрязнение водных объектов; использование древесины — уничтожение лесных массивов и др.).

Особый религиозный статус имели водные объекты. Вода имела связь определенными культовыми ценностями, которые в первую очередь давали водным источникам почтительное уважение населения, а так же прочную защиту.

На сегодняшний день, анализ загрязнения окружающей среды в Древнем мире, может вызвать иронию и сомнение, когда современное общество привыкло к ядовитым промышленным выбросам, кислотным дождям, огромному количеству выхлопных газов и проблемы экологии достигли критической отметки.

С этимологической точки зрения экология — это наука о природе, этот термин сравнительно

недавно (в XIX в. Эрнстом Хеккелем) вошел в наш словарный обиход, однако выражает он древнюю идею, в основе которой лежит правило, что природа «наш общий большой дом».

Древнее восточное искусство часто отражало видение места, занимаемого человеком между Землей, а так же Небом, китайская живопись размещает жилище человека и его самого посреди, лесов рек, гор, полей показывая их значение и единение.

Рассматривая славянские племена, заселенные в Восточной Европе, можно обратить внимание, что они вели достаточно степной, активный образ жизни. Для развития сельского хозяйства, славяне прибегали огнем и топором к расчищению лесных территорий. Специфические отношения крестьян к лесу сохранялось не один век, так как согласно народным сказаниям, в лесном массиве жила и размещалась нечистая сила, прятались разбойники, опасные и агрессивные животные.

Рассматривая первобытное регулирование охраны окружающей среды и природопользования, можно отметить, что в виде запретов оно нашло свое отражение в Ясе Чингисхана, Монголо — йоратском уставе 1640 г., а также кодексе «Халха-джирум» XVIII века.

Достаточно ранним правовым документом, из дошедших до наших времен, в котором прописано регулирование природопользования, и охраны природы является, конечно же, Русская Правда. Позже появляются уставные и жалованные грамоты, предоставляющие в пользование природные объекты монастырям и отдельным лицам. Соборное уложение 1649 г. объединило разнообразные нормативные акты природопользования в одно целое. Серьезный изменения в отрасли экологическое право в России, в современном его понимании появилось при Петре I, за время, правление которого было принято более шестидесяти указов, регулирующих охрану природопользования¹.

Со временем экологическое законодательство вносило свои положительные коррективы, так при Екатерине II появляется регламент лесопользования, при Николае II основан институт лесничества для охраны государственных лесов. Анализируя имперское законодательство по охране окружающей среды историки и правоведа сходятся к мнению, что оно

хоть и прогрессировало, но значительно отставало от европейского.

В период развития советского законодательства в основе лежала концепция потребительского отношения к природе и ее объектам, до семидесятых годов двадцатого века господствующим был природоресурсных подход. Серьезные изменения экологическая политика претерпела в середине восьмидесятых годов двадцатого века стали появляться общественные экологические организации (Экологический союз, Социально-экологический союз, экологический фонд, Зеленое движение). Первое в истории страны природоохранное ведомство появляется в 1988 году (Государственный комитет по охране природы).

Инновационными этапами для современной России в охране окружающей среды и природопользования, являются периоды принятия Закона РСФСР 1991 г. «Об охране окружающей природной среды» и Федерального закона «Об охране окружающей среды» 2002 г.

Интенсивному международному экономическому росту, происходящему в последнее время, сопутствуют активные отрицательные последствия на природу, глобальные изменения в различных сферах экономической и промышленной отрасли. С появлением новых экологических проблем, научно — техническим прогрессом нормативно-правовая база претерпела серьезные изменения, стала более совершенной рассматривая и регулируя не только нарушение окружающей среды, а также профилактику правонарушений и преступлений в данной сфере.

В XXI веке появилось огромное количество государственных органов (Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и др.), общественных организации по охране окружающей среды и природопользованию.

Несомненно, значительный этап в развитии международного экологического права возник с создания Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений в 1945 году.

Это привело к изменению парадигмы в формулировании и осуществлении законов об охране окружающей среды. Международные организации на региональном и глобальном

уровнях стали заниматься экологическими проблемами. В центре внимания оказались причины и последствия, связанные с загрязнением в результате определенных особо опасных видов деятельности. Появилась координация, необходимая для разработки согласованной международной экологической стратегии. К 1972 году появился свод международных экологических норм, как на региональном, так и на глобальном уровне.

Первая глобальная конференция по окружающей среде, созванная ЮНЕСКО (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры) в 1968 году в Стокгольме, стала результатом Межправительственной конференции экспертов по научным основам рационального использования и сохранения ресурсов.

Конвенция рассмотрела воздействие человека на биосферу, включая последствия загрязнения воздуха и воды, чрезмерного выпаса скота, обезлесения и осушения водно-болотных угодий, и приняла двадцать рекомендаций, принятых на Стокгольмской конференции 1972 года.

Стокгольмская декларация стала результатом первой крупной международной конференции по окружающей среде и ее взаимосвязи с человеком, состоявшейся под эгидой Организации Объединенных Наций в 1972 году в Стокгольме. В Конференции приняли участие 114 государств и большое число международных учреждений и неправительственных наблюдателей.

Конференция приняла Декларацию, содержащую 26 принципов, которые призвали «вдохновлять и направлять народы мира в деле сохранения и улучшения окружающей человека среды».

Принятые принципы отражают компромисс между теми государствами, которые считали, что это должно стимулировать осведомленность общественности об экологических проблемах и озабоченность ими, и теми государствами, которые хотели, чтобы Декларация содержала конкретные руководящие принципы для будущих правительственных и межправительственных действий.

Стокгольмская конференция, также предложила создать новое учреждение ООН — Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). ЮНЕП

отвечает за разработку и осуществление региональных, а также глобальных договоров, касающихся разрушения озонового слоя; торговли видами, находящимися под угрозой исчезновения, и т.д.

Под эгидой ЮНЕП подписаны следующие глобальные конвенции: — Конвенция о контроле за международной торговлей видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, Вашингтон, 1973 год; — Конвенция о мигрирующих видах, Бонн, 1979 год; — Венская конвенция об охране озонового слоя, Вена, 1985 год, и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, Монреаль, 1987 год; — Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Базель, 1989 год.

Через десять лет после Стокгольмской конференции Генеральная Ассамблея ООН приняла Всемирную хартию природы, в которой изложены принципы охраны природы, которыми следует руководствоваться и оценивать любое поведение человека, затрагивающее природу. Это пример не имеющего обязательной силы международного документа широкого применения.

Рио-де-Жанейрская декларация представляет собой изложение принципов или целей, которое было принято 175 странами на ЮНЕСД. В декларации удалось выдвинуть на основной план повестку дня развивающихся стран.

В преамбуле декларации цель провозглашается, как «новое и равноправное глобальное партнерство». По настоянию Группы 77 и Китайская декларация была составлена на центральной теме: речь идет о людях, их окружающей среде и развитии.

В отличие от Стокгольмской декларации, которая провозгласила право на окружающую среду одним из основных прав человека, Декларация Рио-де-Жанейро утвердила «право на развитие, с тем, чтобы справедливо удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений в области развития и охраны окружающей среды».

Однако в декларации тщательно избегаются наиболее сложные политические вопросы, такие как передача ресурсов, историческая ответственность, образ жизни и потребление, война и окружающая среда, торговля и окружающая среда. Тем не менее, декларация обес-

печивает наиболее важную руководящую основу для всех переговоров по глобальным экологическим проблемам с момента ее принятия.

В 1989 году на заседании комитета по развитию Всемирному банку было предложено оценить потребности в дополнительном финансировании и потенциальную заинтересованность доноров в поддержке действий по решению глобальных экологических проблем в развивающихся странах.

Для совещания 1990 года, созванного Всемирным банком в Париже, был подготовлен документ под названием «Финансирование глобальной окружающей среды» с изложением целей и общих условий.

Было предложено создать Глобальный экологический фонд (ГЭФ) в качестве экспериментальной программы, в рамках которой развивающимся странам будут предоставляться гранты или льготные кредиты для оказания им помощи в осуществлении программ, направленных на защиту глобальной окружающей среды.

Кроме того, две юридически обязательные конвенции, направленные на предотвращение глобального изменения климата и сохранение разнообразия биологических видов, были открыты для подписания на саммите в Рио-де-Жанейро 5 июня 1992 г.:

- Конвенция о биологическом разнообразии;
- Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН).

Конвенция о биологическом разнообразии преследовала три основные цели:

- сохранение биоразнообразия;
- устойчивое использование биоразнообразия;
- справедливое и равноправное распределение выгод, возникающих в результате его использования.

Конвенция признала, что биологическое разнообразие является общей заботой человечества, и установила общие цели, политику и общие обязательства. Однако принятие мер по сохранению биоразнообразия было оставлено на усмотрение национальных государств.

В 2000 году на первом заседании Глобального форума по окружающей среде на уровне министров была принята Мальмская декларация, ориентированная на конкретные дейст-

вия, которая помогла в разработке экологической повестки дня на XXI-й век.

В Декларации содержатся важные ссылки на слишком много актуальных экологических проблем. Например, в нем признается важность соблюдения экологических требований, обеспечения соблюдения и ответственности².

В преамбуле Декларации подтверждается утверждение Юга об общей, но дифференцированной ответственности государств — членов. Подчеркивается необходимость укрепления международного сотрудничества, при этом отмечается, что обязательства не имеют смысла, если страны не прилагают искренних усилий для их выполнения.

Также признается значительная роль частного сектора, как «глобального субъекта» и в то же время содержится призыв к расширению государственного «институционального и регулирующего потенциала» во взаимодействии с частным сектором. Содержится призыв к частному сектору соблюдать принцип «загрязнитель платит» и «принцип предосторожности» и отмечается роль групп гражданского общества в повышении прозрачности и повышении осведомленности общественности.

Экологическое законодательство, как на национальном, так и на международном уровне, развивается и улучшается с учетом инноваций современного общества и его потребностей.

Экологические проблемы и конфликты возникали на протяжении всей истории человечества, от самых ранних поселений до современного периода. Свидетельства давней заботы об окружающей среде легко доступны в рукописях, публикациях и исторических архивах. Их можно найти под такими названиями, как охрана природы, общественное здравоохранение, борьба с задымлением, муниципальное хозяйство, профессиональные заболевания, загрязнение воздуха, загрязнение воды, экология дома, защита животных или во многих других тематических областях.

Если каждый отдельно взятый современный гражданин будет халатно относиться к природе и ее благам, не делая выводов из отрицательных исторических примеров природопользования, не соблюдать нормы экологического законодательства, то усилия принятые государством, правоохранительными органами, экологическими общественными организация-

ми могут быть совершенно не результативными и то, что создавалось веками, может исчезнуть за кратчайшие сроки.

Список источников

1. *Авдеева Т.Г.* Международное экологическое право: учебное пособие под ред. Р.М. Валеева; Казанский (Приволжский) федеральный ун-т. Москва: Статут, 2012. С. 637.

2. *Булгаков М.Б., Ялбулганов А.А.* Природоохранные акты: от «Русской правды» до петровских времен // Государство и право. 1996. Вып. 2. С. 52.

3. *Гасанова В.С.* Деятельность Организации Объединенных Наций в сфере экологической защиты и ее развития // Молодой ученый. М., 2015. № 21. С. 585—587.

4. *Жуков Г.П., Солнцев А.М.* Современные международно-правовые проблемы использования ядерных источников энергии в космическом пространстве. Государство и Право, 2013, № 8, С. 86—92.

5. *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен. М.: Мысль, 1993. Т. 7. С. 413.

References

1. *Avdeeva T.G.* International environmental law: a textbook edited by R.M. Valeev; Kazan (Volga Region) Federal University. Moscow: Statute, 2012. p. 637.

2. *Bulgakov M.B., Yalbulganov A.A.* Environmental acts: from the «Russian Truth» to Peter's times // State and Law. 1996. Issue 2. p. 52.

3. *Gasanova V.S.* Activities of the United Nations in the field of environmental protection and its development // Young scientist. M., 2015. No. 21. pp. 585—587.

4. *Zhukov G.P., Solntsev A.M.* Modern international legal problems of the use of nuclear sources energy in outer space. State and Law, 2013, No. 8, pp. 86—92.

5. *Solovyov S.M.* The History of Russia since ancient times. Moscow: Mysl, 1993. Vol. 7. p. 413.

¹ *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен. М.: Мысль, 1993. Т. 7. С. 413.

² *Авдеева Т.Г.* Международное экологическое право: учебное пособие под ред. Р.М. Валеева; Казанский (Приволжский) федеральный ун-т. Москва: Статут, 2012. С. 637.

УДК 342.721.6, 340.131.4
ББК 67.400.3, 67.400.7.

© Л.А. ЛАРИНА, К.Н. КОНОБЕЕВСКАЯ. 2023

Совершенствования Российского законодательства в сфере иммиграции

ЛАРИСА АНАТОЛЬЕВНА ЛАРИНА,

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

E-mail: larinala@list.ru

КСЕНИЯ НИКОЛАЕВНА КОНОБЕЕВСКАЯ,

инспектор ОБМ МУ МВД России Балашихинское ГУ МВД России по Московской области

E-mail: office@unity-dana.ru

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования. Л.А. ЛАРИНА, К.Н. КОНОБЕЕВСКАЯ. Совершенствования Российского законодательства в сфере иммиграции // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 25—31.

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы иммиграции и иммиграционного контроля. Изучение опыта практической деятельности субъектов правоприменения направлено на совершенствование действующего законодательства в сфере осуществления иммиграционного контроля. Это позволяет реализовать наиболее подходящие механизмы для Российской Федерации и убрать неэффективные

Ключевые слова: иммиграция, иммиграционный контроль, совершенствование иммиграционного контроля, избирательные органы

Improving the Russian legislation in the field of immigration

LARISA ANATOLYEVNA LARINA,

candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Constitutional and Municipal Law Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya.Kikot

E-mail: larinala@list.ru

KSENIA NIKOLAEVNA KONOBEEVSKAYA,

Inspector of the Ministry of Internal Affairs of Russia Balashikha GU of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Moscow region

E-mail: office@unity-dana.ru

Annotation. The article deals with topical issues of immigration and immigration control. The study of the practical experience of law enforcement entities is aimed at improving the current legislation in the field of immigration control. This makes it possible to implement the most suitable mechanisms for the Russian Federation and remove inefficient ones

Keywords: immigration, immigration control, improvement of immigration control, electoral authorities

Одним из базовых векторов является реализация государственной миграционной политики, выражающейся непосредственно в осуществлении иммиграционного контроля (надзора). Контроль (надзор) осуществляется посредством

определенного количества мероприятий, направленных на всестороннее противоборство и предупреждения незаконной миграции.

Указом Президента России В.В. Путиным была утверждена Концепция государственной

миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 годы, которая содержит в себе одно из основных направлений миграционной политики, а именно необходимость совершенствования механизма миграционного контроля в целях решения задач по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, в том числе, по противодействию криминальным, террористическим и экстремистским структурам [1].

Одной из нерешенных проблем в настоящее время остается длительность сроков содержания иностранных граждан и апатридов в специальных учреждениях и, в нередких случаях, невозможность исполнения решений об их удалении с территории Российской Федерации в связи с отказами иностранных государств принять таких лиц на своей территории, а также в связи с имеющимися ограничениями на выезд из России [2].

В процессе удаления иностранных граждан и апатридов с территории Российской Федерации подразделения по вопросам миграции наиболее активно взаимодействуют со следующими службами и учреждениями: Федеральная служба исполнения наказаний (далее — ФСИН); Консульские учреждения стран предполагаемой гражданской принадлежности лица; Федеральная служба судебных приставов (далее — ФССП); Федеральная служба безопасности РФ; Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее — Роспотребнадзор); Федеральное медико-биологическое агентство; суд. Реже взаимодействие осуществляется с органами прокуратуры, Следственным комитетом России.

Особого внимания заслуживает регулирование процесса межведомственного взаимодействия при удалении иностранных граждан и лиц без гражданства, которые содержатся в центр временного содержания иностранных граждан (далее — ЦВСИГ).

Основанием для помещения иностранного гражданина или лица без гражданства в ЦВСИГ являются: постановление суда о назначении административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме принудительного перемещения через Государственную границу Российской Федерации с помещением

и содержанием до исполнения решения суда в центре временного содержания иностранных граждан; решение о депортации [3].

Для организации выезда иностранного гражданина или лица без гражданства, находящихся в ЦВСИГ, осуществляется работа по сбору необходимых документов для пересечения Государственной границы. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, осуществляет контроль за исполнением иностранным гражданином или лицом без гражданства постановления о его административном выдворении за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации. Трудности при исполнении административного выдворения возникают в тех случаях, когда мигрант утратил документ, удостоверяющий личность. Такие ситуации встречаются часто по причине желания мигранта уйти от ответственности и остаться на территории Российской Федерации с помощью утраты паспорта, полагая, что невозможность установить его личность станет препятствием для пересечения границы [4].

При отсутствии документа, удостоверяющего личность, суд может принять во внимание доказательства подтверждения личности иностранца или лица без гражданства, которые предоставлены возбуждившим административное производство сотрудником МВД России.

Другими доказательствами подтверждения личности мигранта могут быть сведения, полученные из автоматизированной дактилоскопической идентификационной системы «Папилон», или личность устанавливается с помощью досье иностранного гражданина СПО «Мигрант-1», досье из информационно-поискового сервиса «Следопыт-М», который активно используется дежурными частями и оперативными подразделениями МВД России [5].

Статьей 24 ФЗ от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» установлена возможность выезда иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации на основании указанных

решений, даже при отсутствии документа, удостоверяющего личность [6].

Стоит отметить, что в силу отсутствия документа, удостоверяющего личность, у таких лиц установить их принадлежность к конкретному решению (о депортации либо выдворении) органам пограничного контроля России не представляется возможным и на практике такого решения недостаточно для пересечения границы России. При отсутствии документа, удостоверяющего личность, мигрант может пересечь границу на основании свидетельства о возвращении, которое выдается консульским учреждением страны, гражданином которой является мигрант, подлежащий выдворению.

Запросы в консульские учреждения стран направляются, как правило, подразделениями полиции по вопросам миграции. Обычно для инициации направления запроса в консульские учреждения сотрудниками. Процедуры взаимодействия с ФССП лишь отчасти урегулированы Порядком депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами. Направление запросов в территориальный орган ФССП в рамках подготовки МВД России и его территориальными органами материалов для принятия решения о депортации в отношении иностранного гражданина осуществляется в течение 15 рабочих дней. Сроки направления ответов на них устанавливаются исполнителями произвольно, что влечет необоснованное затягивание сроков нахождения мигранта в ЦВСИГ. В связи с этим целесообразно урегулировать процедуру взаимодействия соответствующим регламентом, который носил бы межведомственный характер.

Необоснованное затягивание сроков нахождения мигранта в ЦВСИГ нарушает его право на разумный срок нахождения в специальном учреждении, которое гарантировано каждому Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, а также право на свободу и личную неприкосновенность [7].

Европейский Суд по правам человека в постановлении по делу «Ким против России» [8] счел возможным указать российским властям на необходимость осуществления мер общего характера, которые позволили бы избежать необоснованного содержания иностранных граждан в специализированных учреждениях.

Указанный профиль деятельности тесно связан с функциями и полномочиями Роспотребнадзора. Взаимодействие Роспотребнадзора с подразделениями по вопросам миграции осуществляется в порядке, утвержденным совместным приказом.

Основными направлениями взаимодействия являются: обмен информацией между МВД России и Роспотребнадзором (их территориальными органами) при осуществлении мероприятий, связанных с принятием Роспотребнадзором и его территориальными органами решений о нежелательности пребывания (проживания) и контролем МВД России за их исполнением; организация оформления документов на иностранных граждан или лиц без гражданства, включая свидетельство на возвращение в страну их гражданской принадлежности (для лиц без гражданства — в страну постоянного (преимущественного) проживания), в случае отсутствия у них документов, дающих право на выезд за пределы Российской Федерации и при необходимости, визу для выезда из Российской Федерации [9].

В течение трех рабочих дней после направления (передачи) Роспотребнадзором или его территориальным органом уведомления лицу, в отношении которого было принято решение о нежелательности пребывания (проживания), копии указанного уведомления и решения о нежелательности пребывания (проживания) с сопроводительным письмом направляются в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне.

Таким образом, процедура удаления иностранных граждан с территории РФ носит комплексный характер и реализуется совместными усилиями ряда уполномоченных органов исполнительной власти России для достижения единой цели. Эта цель — удаление с территории России иностранного гражданина или апатрида, пребывание которого нежелательно или опасно.

Межведомственное взаимодействие подразделений полиции по вопросам миграции с иными компетентными органами не урегулировано надлежащим образом. Отсутствует единый подход к такому взаимодействию, нет строгого определения сроков подготовки и направления необходимых документов. Указанное влечет необоснованное затягивание

сроков исполнения решений об удалении с территории России иностранных граждан и апатридов, а также необоснованно длительное нахождение мигранта в ЦВСИГ и, как следствие, нарушение его прав на свободу и личную неприкосновенность [10].

В настоящее время принимаются меры по усилению контроля за деятельностью мигрантов при осуществлении трудовой деятельности, в частности. Данные изменения направлены на повышение качества нормативного правового регулирования в сфере миграции, создание понятных для исполнения физическими и юридическими лицами механизмов взаимодействия с государственными органами, а также широкое внедрение современных информационных технологий в процедуры осуществления государственных функций и предоставления государственных услуг в сфере миграции [11].

Проведение различного рода проверок организаций позволяет оценить уровень добросовестности организации при привлечении иностранной рабочей силы. Однако растет социальная напряженность у местного населения, наблюдающего за жизнедеятельностью иностранных граждан вне рабочего времени.

Привлекая трудящихся-мигрантов, руководители организаций берут на себя только 1/3 ответственности за правомерное поведение, при этом не обеспечивая должных условий осуществления трудовой деятельности и комфортных условий проживания. Такая безответственность со стороны работодателей приводит к двум категориям негативных последствий: во-первых, отношение местного населения к трудовым мигрантам. В настоящее время на территории ТиНАО образованы народные группы, которые организовали встречу женщин на остановке, чтобы проводить их до дома из-за большого количества мигрантов в пределах одной территории; во-вторых, безответственное отношение работодателей к условиям проживания трудовых мигрантов, которые были привлечены для осуществления трудовой деятельности [12].

Как правило, отсутствие контроля в свободное от работы время страдают именно неквалифицированные работники, которые в силу небольшой заработной платы не могут позволить нормальные условия для проживания. В отношении квалифицированных и высококвалифици-

цированных специалистов такой вопрос редко поднимается, так как к этим категориям относятся наиболее обеспеченные иностранные граждане, которые работают на крупных предприятиях, трепетно относящихся к своей репутации.

Следовательно, особое внимание необходимо уделить иностранным гражданам не обладающих какой-либо квалификацией, так как их привлекают предприятия малого и среднего бизнеса, руководители которых ищут любой способ снизить затраты, в том числе на оформление иностранного работника. Именно эта категория иностранных граждан вызывает социальную напряженность, способствует увеличению количества фиктивной постановки на регистрационный учет по месту пребывания, росту преступности и т.д.

Подобный вопрос был поставлен Губернатором Московской области, который обратил внимание на беспризорность многих иностранных граждан после трудового дня. Им было замечено, что мигранты, которые привлекаются для осуществления трудовой деятельности «живут как попало». место проживания не устроено. В СНТ «Мосрентген» было обустроено целый hostel, где можно было снять койко-место за 220 рублей в сутки. Однако отсутствие должного контроля за территорией сплоченного проживания на территории СНТ привел к трагическим последствиям, когда один из мигрантов убил женщину и мужчину. Компанией hostелов руководила пожилая женщина, которая естественно не отчитывалась о постановке на учет иностранных граждан. Сама задумка имеет место быть, но под контролем как со стороны руководителей организации, так и со стороны федеральных органов исполнительной власти [13].

Со стороны руководителей организации рационально использовать возможность аренды территории hostелов и выделения отдельного сотрудника для контроля проживания и поведения трудящихся-мигрантов на территории hostела. При этом целесообразно перенять опыт одной из компаний по производству полуфабрикатов, которая построила общежитие для мигрантов с пропускной системой и четким распорядком дня. При этом мигрантам обеспечено трехразовое питание, обновление спецодежды и уборка помещений. Таким образом, обеспечен контроль за деятельностью

привлеченных к труду иностранных граждан вне рабочее время.

Принятие таких мер может привести к нескольким положительным результатам. Во-первых, это действительно усиление контроля за иностранными гражданами со стороны работодателей. Не все иностранные граждане добросовестно регистрируются по месту временного проживания, а находят собственников жилья, которые фиктивно ставят на учет больше десятка иностранных граждан, при этом не предоставляя им место проживания. Во-вторых, если законодательно закрепить обязанность работодателей о предоставлении жилья именно неквалифицированным работникам, то вырастет доля найма квалифицированной и высококвалифицированной рабочей силы, так как затраты уравниются, а качество произведённой продукции или предоставленных услуг будет только расти. При определении путей совершенствования Российского законодательства в сфере осуществления иммиграции и иммиграционного контроля были предложены меры [14].

Анализируя правовую норму, изложенную в ст. 3.10 КоАП РФ относительно административного выдворения за пределы Российской Федерации, следует подчеркнуть, что сама по себе процедура удаления иностранных граждан за территорию Российского государства всё-таки остаётся не вполне совершенной и нуждается в оптимизации подхода к разрешению данной проблемы [15].

Так, например, в целях предупреждения негативных юридических последствий, связанных с процессом административного выдворения иностранного гражданина за территорию российского государства, представляется целесообразным закрепить на законодательном уровне [16], например добавить в п.5 ст.18 гл.4 проекта Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» относительно порядка въезда на территории Российской Федерации правовую норму, в качестве обязательного требования, которая в свою очередь утвердила бы конкретное количество — фиксированную «пошлину» — необходимое количество денежных средств для возвращения в родную страну, достаточной в своей сумме для приобретения обратного билета для

иностранца, и которую он обязан перечислить на специальный счет, к примеру, органа исполнительной власти, чтобы финансовое бремя по его возвращению не возлагалось на бюджет российского государства.

Учет подобных операций по счету мог бы найти свое отражение на Едином портале государственным и муниципальных услуг, который, согласно новому проекту федерального закона, будет являться новым способом контроля над прибывающими иностранными гражданами.

Представляется, что специальный счёт должен принадлежать той организации, которая в перспективе будет осуществлять функции по его административному выдворению в случае наступления негативных юридических последствий, связанных с процедурой его удаления с территории России.

Целесообразным также представляется акцент на качественной разработке и последующем внедрении единой интегральной системы контроля над миграционными процессами и противодействия незаконной миграции, которая была бы направлена на усиление ответственности за организацию незаконной миграции и улучшения эффективности взаимодействия между ведомствами по вопросам миграции [17].

В связи с этим целесообразно урегулировать процедуру взаимодействия в едином межведомственном регламенте, который позволит решить проблемы, возникающие в межведомственном взаимодействии уполномоченных органов исполнительной власти России при осуществлении административного выдворения иностранного гражданина с территории России [18].

Необходимо обеспечить совершенствование миграционного законодательства по пути дальнейшего устранения коллизий правовых норм, пробелов правового регулирования, исключения избыточного количества отсылочных норм, не обусловленных реальными потребностями, а также приведение его в реальное соответствие складывающимся миграционными процессам.

Закрепить вопросы взаимодействия и координации отдельным постановлением Правительства Российской Федерации или совместным нормативно-правовым актом всех органов, участвующих в этой работе.

Считается необходимым внедрение единого информационного ресурса, который своим содержанием обеспечит некое объединение све-

дений информационного пласта миграционного и регистрационного учета как граждан Российской Федерации, так и граждан иностранных государств и лиц без гражданства с учетом подготовленных изменений [19]. Таким образом, будет обеспечена не только техническая модернизация, но и совершенствование правовой регламентации в целях дальнейшего успешного функционирования для современного этапа развития миграционного законодательства.

Также следует рассмотреть процесс совершенствования надзора за порядком пребывания иностранных граждан на территории России как приоритетное направление, путем проведения биометрической идентификации и геномной регистрации для установления категории лиц в контексте вероятных угроз национальной безопасности и противодействия незаконной миграции [20].

Представляется, что в новом миграционном законопроекте, регламентирующем условия въезда и выезда, а также условия пребывания и проживания иностранных граждан на территории Российской Федерации, законодателем, с учетом широкого внедрения информационных технологий и всеобщей цифровизации, будут реализованы самые новые тренды в рассматриваемой сфере, нуждающиеся в урегулировании нормами права [21].

Обоснованно принятие решения об установлении требований для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целях ужесточения мер контроля за привлеченными иностранными гражданами, в особенности за неквалифицированной рабочей силой, рационально использовать возможность аренды территории хостелов предприятием для обеспечения единого центра содержания работников на отдельной, обособленной территории и выделения отдельной законодательно закрепленной обязанности сотрудника отделения по вопросам миграции для контроля порядка проживания и поведения трудящихся-мигрантов на территории хостела.

В таком контексте сможет реализоваться новый правоохранительный режим «контролируемое пребывание», предусмотренный проектом нового федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) изучения русского языка и исторических традиций, адаптации иностранных граждан и лиц без гражданства в российское общество» [22].

Принятие таких мер может привести к нескольким положительным результатам. Во-первых, это действительно усиление контроля за иностранными гражданами со стороны работодателя и уполномоченных лиц в сфере миграции. К сожалению, далеко не все иностранные граждане добросовестно регистрируются по месту временного пребывания, а находят собственников жилья, которые фиктивно ставят на учет больше десятка иностранных граждан, при этом не предоставляя им фактического места проживания. Во-вторых, если законодательно закрепить обязанность работодателей о предоставлении жилья именно неквалифицированным работникам, то вырастет доля найма высококвалифицированной рабочей силы, так как затраты уравниются, а качество произведенной продукции или предоставленных услуг будет только расти.

Список источников

1. Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 годы» // www.pravo.gov.ru.
2. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Актуальные вопросы государственной миграционной политики России. Образование. Наука. Научные кадры. 2022. № 2. С. 79—83.
3. *Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.* Незаконная миграция в России в контексте правозащитной деятельности. Алтайский юридический вестник. 2022. № 2 (38). С. 7—10.
4. Приказ МВД России № 483 Роспотребнадзора № 653 от 27.07. 2018 «Об утверждении Порядка взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами по контролю за исполнением иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, вынесенных Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru);
5. *Богданов А.В., Ильинский И.И., Хазов Е.Н.* Информационно-телекоммуникационные технологии и их роль обеспечение безопасности

личности, общества и государства. *Мировая экономика: проблемы безопасности*. 2021. № 1. С. 17—23.

6. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 16.04.2022) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 1996. № 34. ст. 4029 www.pravo.gov.ru.

7. *Хазов Е.Н.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России. Теоретические основы и проблемы реализации / Москва, 2013.

8. Дело «Ким против России» (жалоба № 44260/13) 2014 г. // europeancourt.ru.

9. Прудников А.С. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. А.С. Прудникова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. 535 с.

10. *Хазов Е.Н.* Понятие и сущность конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина. Образование. Наука. Научные кадры. 2011. № 3. С. 17—21.

11. Диссертация Огиенко А.С. «Административно-правовое принуждение в сфере миграции» 2020 г.

12. *Богданов А.В., Комахин Б.Н., Хазов Е.Н.* Современные вызовы и угрозы миграционных процессов. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2022. № 1. С. 83—88.

13. *Богданов А.В., Вендиктов М.И., Хазов Е.Н.* Противодействие преступлениям, связанным с причинением вреда здоровью совершаемые иностранными гражданами на территории России. Актуальные проблемы медицины и биологии. 2022. № 1. С. 12—18.

14. *Казакова В.Л.* «Методологи, техника и технология проведения экспертизы законодательства о гражданстве» 2022 г. // <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-tehnika-i-tehnologiya-provedeniya-ekspertizy-zakonodatelstva-o-grazhdanstve>.

15. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 17.05.2022 // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2002. № 1. ст. 1. www.pravo.gov.ru.

16. Приказ МВД России от 24.04.2020 № 239 (ред. от 06.08.2021) «Об утверждении

Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.06.2020 N 58761) // www.pravo.gov.ru.

17. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Кивич Ю.В.* и др. Правоохранительные органы (административно-правовые основы в определениях и схемах). учебно-наглядное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы МВД России, войск национальной гвардии России, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность. Новосибирск, 2020.

18. *Лимонов А.М., Хазов Е.Н.* Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41—44.

19. Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2006. № 30. ст. 3285 www.pravo.gov.ru.

20. Постановление Правительства РФ от 13.11.2012 № 1162 (ред. от 24.08.2021) «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2012. № 47. ст. 6511. www.pravo.gov.ru.

21. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.07.2022) // *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2002. № 30. ст. 3032 www.pravo.gov.ru.

22. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

23. Приказ МВД России от 13.12.2019 № 940 (ред. от 28.12.2021) «Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Положением о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации») www.pravo.gov.ru.

© А.К. ПИМАНОВ, М.О. ДОЛГИЙ. 2023

Об исключительности государственности Российской Федерации (конституционно-правовой аспект)

АНАТОЛИЙ КОНСТАНТИНОВИЧ ПИМАНОВ,
старший преподаватель кафедры административного, финансового
и международного права Академии труда и социальной защиты

E-mail: antpmn@yandex.ru

МАКСИМ ОЛЕГОВИЧ ДОЛГИЙ,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, Москва, Россия

E-mail: dolmax10@rambler.ru

Научная специальность: 5.1.1 — Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки)

Для цитирования. А.К. ПИМАНОВ, М.О. ДОЛГИЙ. Об исключительности государственности Российской Федерации (конституционно-правовой аспект) // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 32—34.

Аннотация. В статье на основе анализа литературы и законодательства об исключительности государственности Российской Федерации высказано несколько суждений: государственность может рассматриваться как родовое понятие, включающее в себя и понятие «государство»; для характеристики всякого государства применимо использование термина «государственность», иначе говоря, всякое государство обладает государственностью, но не всякая государственность означает наличие статуса государства; Российская Федерация в соответствии с Конституцией РФ от 12 декабря 1993 г., с последующими изменениями и дополнениями, может рассматриваться единственным государством, разумеется, обладающим государственностью

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, федеральный закон РФ, Федеральный закон РФ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 6 февраля 1998 г., государственность, государство

On the exclusivity of the statehood of the Russian Federation (constitutional and legal aspect)

ANATOLY KONSTANTINOVICH PIMANOV,
Senior Lecturer of the Department of Administrative, Financial and International Law
of the Academy of Labor and Social Protection

E-mail: antpmn@yandex.ru

MAXIM OLEGOVICH DOLGIY,
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot, Moscow, Russia

E-mail: dolmax10@rambler.ru

Annotation. In the article, based on the analysis of literature and legislation on the exclusivity of the statehood of the Russian Federation, several judgments are made: ... statehood can be considered as a generic concept that includes the concept of «state»; to characterize any state, the use of the term «statehood» is applicable, in other words, every state has statehood, but not every statehood means the status of a state; the Russian Federation in accordance with the Constitution of the Russian Federation of December 12, 1993, with subsequent amendments and additions, can be considered the only state, of course, having statehood

Keywords: Russian Federation, legislation, regulatory legal act, Constitution of the Russian Federation, Federal Law of the Russian Federation, Federal Law of the Russian Federation «On the Procedure for the Adoption and entry into force of amendments to the Constitution of the Russian Federation» dated February 6, 1998, statehood, state

Предметом данной статьи является исключительность государственности Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так, авторы — единомышленники (Е.В. Сафронова и С.В. Карсканова) рассмотрели «терминологическое соотношение понятий «госу-

дарство» и «государственность»» («Таким образом, на основе анализа широкой палитры мнений можно предложить следующее определение государственности. Государственность — это системообразующая политико-правовая категория, отражающая качественное состояние государства и общества, взятое в их единстве, харак-

теризующееся исторической преемственностью и постоянством базовых институтов (или констант, институциональных матриц, традиций, сверхценностей), связанных с национальной самобытностью и обеспечивающих ее воспроизводство в различные исторические периоды»².

Е.А. Белканов анализирует «подходы к трактовке сущности понятия «государственность» в современном отечественном и зарубежном правоведении» («Таким образом, государственность сегодня — «удобное» понятие, которое можно использовать как синоним и государства (или даже общества), и функционального состояния его механизма, и лояльности народа к государству, а при необходимости — в «расплывчато-цивилизационном» смысле»³.

Д.А. Ивайловский отмечает следующее: «Изучение российского федерализма, одного из факторов, составляющих основу конституционного строя России, позволяет объективно определить роль и место России как суверенного государства во взаимоотношениях с субъектами Федерации. Состояние этих отношений — одно из важных условий обеспечения целостности и единства Российской Федерации. Поиск оптимального варианта отношений предопределяет вопросы: какими должны быть принципы государственного устройства для построения гармоничного общества, обеспечивающего его мирное существование в рамках конкретного государства и мирового сообщества? Каковы пределы децентрализации государственной власти, не разрушающие само государство, и каковы пределы ее централизации, сохраняющие эффективность власти и близость ее к народу? Какие правовые средства и механизмы законодатель может использовать для достижения этой цели?» («Поэтому процесс создания новой модели российской государственности ... предполагает: 1) укрепление суверенности государственности субъектов Федерации в их исключительной компетенции; 2) внедрение новых социально-экономических и духовно-культурных отношений в развитие общества; 3) формирование гражданского общества и новых демократических институтов государственной власти; 4) установление новых приоритетов во взаимоотношениях государства и личности, в том числе расширение государственных гарантий уважения прав и свобод человека, а также их защиты и охраны»⁴.

Н.Н. Арзамаскин сформулировал следующий вывод: «Таким образом, форма государства как форма выражения организованной властной воли людей к созданию и обеспече-

нию современных форм общежития и совместной деятельности в рамках определенных границ территории, состава населения, соблюдения суверенности своего и других народов должна формироваться с учетом факторов, складывающихся как внутри определенного гражданского общества, так и с учетом внешних факторов, формирующихся в планетарном масштабе жизни земной цивилизации»⁵.

Л.Г. Бокарева рассмотрены «теоретические и практические проблемы реформирования государственного управления в Российской Федерации» («Невозможно проводить общегосударственные реформы с глобальными целями снижения государственных расходов на управление, не определившись с важнейшими приоритетами государственной экономической, промышленной и финансовой политики. Только установив государственные цели и задачи в области социально-экономического развития, выявив все необходимые для этого организационные и административные ресурсы, расставив кадры на ключевые посты и определив для них целевые ориентиры, можно браться за упорядочение деятельности в каждом отдельном ведомстве, используя имеющиеся нормативы, методы сравнения и анализа эффективности государственных расходов. Однако эффективность должна быть не абстрактной умозрительной эффективностью функции вообще, а определенной, подлежащей количественной оценке и характеризующей уровень государственных расходов на достижение определенного конкретного результата. Таким примером конкретных задач с указанием конкретных результатов их решения стали Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года. Именно конкретная постановка задачи достижения целевых показателей послужила причиной наложения взысканий на ответственных чиновников, не обеспечивших такой результат, и привела к отставке Министра регионального развития Российской Федерации ... Только с точки зрения решения конкретных задач государственной социально-экономической политики можно оценить качество и эффективность государственного управления»⁶.

Разнообразие научных концепций об исключительности государственности Российской Федерации во многом предопределяет и несовершенство законодательства Российской Федерации.

В первую очередь обращаемся к Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.⁷, в которой использованы термины и «государственность» и «государство».

В последующем в Конституцию РФ вносились изменения, что некоторыми авторами подвергнуто обоснованной критике⁸.

Правовым обоснованием для видоизменения Конституции РФ посредством «поправки» является Федеральный закон РФ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 6 февраля 1998 г.⁹.

Таким образом, исследования относительно исключительности государственности Российской Федерации продолжать.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, государственность может рассматриваться как родовое понятие, включающее в себя и понятие «государство».

Во-вторых, для характеристики всякого государства применимо использование термина «государственность», иначе говоря, всякое государство обладает государственностью, но не всякая государственность означает наличие статуса государства.

В-третьих, Российская Федерация в соответствии с Конституцией РФ от 12 декабря 1993 г., с последующими изменениями и дополнениями, может рассматриваться единственным государством, разумеется, обладающим государственностью.

Список источников

1. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

2. *Сафронова Е.В., Карсканова С.В.* «Государство» и «государственность»: проблема терминологического соотношения и определения // История государства и права. 2014. N 22.

3. *Белканов Е.А.* К вопросу о понятии «государственность» // Российский юридический журнал. 2013. N 3.

4. *Ивайловский Д.А.* К вопросу о понятиях «российский федерализм» и «российская государственность» // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. N 1.

5. *Арзамаскин Н.Н.* К вопросу о системном анализе факторов, влияющих на современную российскую государственность // Право и политика. 2007. N 3.

6. *Бокарева Л.Г.* Российская государственность: реформы и их итоги // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 10, 11.

7. *Галузо В.Н.* Власть прокурора в Российской Федерации: Монография. Часть IV. Возрождение права. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. С. 67—74.

References

1. *Galuzo V.N.* Constitutional and legal status of Russia: the problem of naming the state // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 5. pp. 119—123).

2. *Safronova E.V., Karskanova S.V.* «State» and «statehood»: the problem of terminological correlation and definition // History of the state and law. 2014. No. 22.

3. *Belkanov E.A.* On the question of the concept of «statehood» // Russian Law Journal. 2013. No. 3.

4. *Ivaylovskiy D.A.* On the question of the concepts of «Russian federalism» and «Russian statehood» // State power and local self-government. 2006. No. 1.

5. *Arzamaskin N.N.* On the question of a systematic analysis of factors influencing modern Russian statehood // Law and Politics. 2007. No. 3.

6. *Bokareva L.G.* Russian statehood: reforms and their results // Property relations in the Russian Federation. 2013. No. 10, 11.

7. *Galuzo V.N.* The power of the prosecutor in the Russian Federation: Monograph. Part IV. Revival of Law. Moscow: UNITY-DANA, 2021. pp. 67—74.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

² См.: *Сафронова Е.В., Карсканова С.В.* «Государство» и «государственность»: проблема терминологического соотношения и определения // История государства и права. 2014. N 22.

³ *Белканов Е.А.* К вопросу о понятии «государственность» // Российский юридический журнал. 2013. N 3.

⁴ *Ивайловский Д.А.* К вопросу о понятиях «российский федерализм» и «российская государственность» // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. N 1.

⁵ *Арзамаскин Н.Н.* К вопросу о системном анализе факторов, влияющих на современную российскую государственность // Право и политика. 2007. N 3.

⁶ *Бокарева Л.Г.* Российская государственность: реформы и их итоги // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. №№ 10, 11.

⁷ См.: РГ. 1993. 25 декабря.

⁸ См. об этом, например: *Галузо В.Н.* Власть прокурора в Российской Федерации: Монография. Часть IV. Возрождение права. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. С. 67—74.

⁹ См.: СЗ РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.

УДК 342.951
ББК 64.401

© А.С. ПРУДНИКОВ. 2023

Конституционно-правовое регулирование отбора высококвалифицированных специалистов в Государстве Израиль

АНАТОЛИЙ СЕМЕНОВИЧ ПРУДНИКОВ,

Заслуженный Юрист Российской Федерации, доктор юридических наук,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail: Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Научная специальность: 5.1.2. — Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования. А.С. ПРУДНИКОВ. Конституционно-правовое регулирование отбора высококвалифицированных специалистов в Государстве Израиль // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 35—37

Аннотация. В данной статье раскрываются особенности привлечения и осуществления трудовой деятельности иностранных работников, обладающих уникальными навыками и квалификацией в Израиле

Ключевые слова: высококвалифицированный специалист, труд, отбор, работа, преференции, трудоустройство, оформление, иностранный гражданин, занятость, сфера, экономика

Constitutional and legal regulation of the selection of highly qualified specialists in the State of Israel

ANATOLY SEMENOVICH PRUDNIKOV,

Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor
of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Annotation. This article reveals the peculiarities of attracting and carrying out the work of foreign workers with unique skills and qualifications in Israel

Keywords: highly qualified specialist, labor, selection, work, preferences, employment, registration, foreign citizen, employment, sphere, economy

Основным нормативным правовым актом Государства Израиль (далее — Израиль), регулирующим вопросы внешней трудовой миграции, является подготовленный МВД Израиля «Регламент рассмотрения заявлений на получение разрешений на трудоустройство (далее — Регламент) и лицензий на работу для иностранных экспертов» от 10.12.2015 № 5.3.0041: «Procedure for Handling Applications for Employment Permits and Work Licenses for Foreign Experts» [1].

Пункт а.2. Регламента закрепляет понятие иностранного рабочего эксперта (специалиста), как иностранного рабочего, обладающего уникальной квалификацией и навыками, которые не доступны в Израиле.

Нуждающейся в иностранном специалисте организации необходимо обосновать уполномоченным органам важность привлечения работника и привести весомые доводы о том, что местные специалисты не справятся с выполнением такого рода деятельности.

С одной стороны, в Израиле проводится политика, нацеленная на сохранение рабочих мест за израильскими гражданами, в связи с чем правительство Израиля каждый год сокращает квоту на выдачу виз В1, различающихся по категориям. С другой стороны, имеющий уникальный опыт и знания высококвалифицированного специалиста высшего звена, может помочь израильскому предприятию развиваться, что приведет к созданию новых рабочих мест.

Важно подчеркнуть, что трудоустройство высококвалифицированного специалиста в Израиле разрешается только после получения им визы на пребывание и работу типа «В/1 Expert».

Исходя из этого в Израиле создана специальная программа найма иностранных граждан — специалистов, в рамках которой предполагаемый работник может получить визу сроком на 1 год (затем эту визу можно будет продлевать, однако общий срок не должен превышать 5 лет и 3 месяцев).

Условия, которые при этом должен выполнить работодатель: заработная плата высококвалифицированного специалиста будет как минимум вдвое выше средней заработной платы гражданина Израиля, занятого в промышленности; работник является специалистом в одной из следующих областей: медицина, сфера высоких технологий, искусство, академическая сфера или промышленность.

По закону Израиля [2], регулиющему получение рабочих виз, на нее не имеют права следующие категории лиц:

- лица, проживающие в Израиле по одной из виз (чтобы инициировать процесс выдачи рабочей визы В1, необходимо пребывать за границей и подать заявку в консульский отдел Израиля в стране проживания);
- лица, возраст которых превышает 60 лет;
- лица, имеющие в Израиле родственников первой степени (родители, муж или жена, братья и сестры).

Оформление рабочей визы В1 проходит в два этапа: выдача разрешения на работу Департаментом иностранных работников и выдача визы Министерством внутренних дел (срок действия визы В1 составляет 1 год).

Работодателю, нуждающемуся в высококвалифицированном специалисте, необходимо предоставить в Департамент следующие документы:

- свидетельство о государственной регистрации предприятия; нотариально заверенную копию специальной формы, подающейся в Институт национального страхования Израиля;
- справку от главного бухгалтера о дееспособности предприятия; письмо, где изложены причины, почему предприятию необходим иностранный специалист, а также подтверждающие просьбу рекомендательные документы;
- диплом и/или другие документы, доказывающие трудовой опыт и квалификацию иностранного специалиста.

Следует отметить, что МВД Израиля [5] может потребовать от работодателя в качестве гарантии внесения залога, который будет возвращен ему после того, как иностранный специалист покинет Израиль, и в том случае, если не были нарушены правила оформления визы В1, не позднее 24 месяцев с момента внесения депозита, что влечет за собой незаконное нахождение иностранного гражданина на территории Израиля.

Особенно актуальна в Израиле и проблема нелегальной миграции, которая в рамках реализации государственной миграционной политики стоит в качестве ведущего направления. Высокий уровень преступности, межнациональные конфликты, безработица создают угрозу национальной и общественной безопасности. Решение данной проблемы связано с усилением охраны государственных границ, мер применения мер принудительной высылки к иностранным гражданам и лицам без гражданства, недопущение нелегального трудоустройства, а также субсидирование добровольного выезда данных лиц.

Основываясь на выданном Департаментом иностранных работников разрешении на устройство на работу высококвалифицированного специалиста, МВД Израиля [5] принимает решение о предоставлении визы В1. Данное решение направляется в консульский отдел представительства Израиля за рубежом. Соответственно, въезд гражданина — высококвалифицированного специалиста в Израиль осуществляется на основании рабочей визы. Ее отсутствие, вполне вероятно, приведет к отказу во въезде при прохождении паспортного контроля в аэропорту, и работник будет вынужден вернуться домой.

Кроме того, следует отметить, что в период covid-2019 в 2021 г. Управление народонаселения и миграции МВД Израиля изменило правила въезда иностранных граждан в Израиль. Иностранные граждане, привитые либо переболевшие коронавирусом, у которых в Израиле есть родственник первой степени родства (мать, отец, супруг, ребенок), являющийся гражданином или постоянным жителем Израиля, смогут посетить страну (до этого наличие родственника первой степени родства не давало иностранным гражданам дополнительных прав на въезд). Для посадки в самолет иностранному гражданину нужно будет предъявить разрешение на въезд в Израиль, полученное от Управления народонаселения и миграции МВД либо МИДа (консульства или посольства) и при себе обязательно иметь медицинскую страховку, покрывающую в том числе лечение от коронавируса.

В заключении следует отметить, что опыт высококвалифицированных специалистов в Израиле наиболее востребован в IT-секторе, сельском хозяйстве и строительстве [4], а накопленный опыт регулирования внешней трудовой миграции позволяет сделать вывод в целях повышения конкурентоспособности Израиля за квалифицированную рабочую силу, а также поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов и содействия трудоустройству в приоритетном порядке граждан Израиля необходимо дальнейшее совершенствование правовых и организационных механизмов привлечения высококвалифицированных специалистов в зависимости от профессии, специальности, квалификации, уровня знания языка, иных экономических и социальных критериев, исходя из учета региональных потребностей рынка труда.

Список используемой литературы

1. Закон о возвращении. 05.07.1950 г.
2. Регламент рассмотрения заявлений на получение разрешений на трудоустройство и лицензий на работу для иностранных экспертов» от 10.12.2015 № 5.3.0041
3. Словарь определенных понятий и терминов, объединенных тематикой деятельности Союза — ГЛОССАРИЙ // <https://sxbk.ru/upload/worldskills>
4. Отчет о международной миграции за 2020 год. Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Отдел народонаселения. Нью-Йорк, 2020. С. 3. // <https://www.un.org/en/development/>

[desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2020_Report](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2020_Report).

5. Материалы Представительства МВД России в Израиле // www.mvd.ru

List of used literature

1. The Law of Return. 05.07.1950
2. Regulations for the consideration of applications for employment permits and work licenses for foreign experts» dated 10.12.2015 No. 5.3.0041
3. Dictionary of certain concepts and terms, united by the topics of the Union»s activities — GLOSSARY // <https://sxbk.ru/upload/worldskills>
4. International Migration Report for 2020. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. New York, 2020. p. 3. // https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2020_Report.
5. Materials of the Representative Office of the Ministry of Internal Affairs of Russia in Israel // www.mvd.ru

Список источников

1. Прудников А.С. Деятельность подразделений органов внутренних дел по вопросам миграции. Правовые и организационные аспекты: учебное пособие/ Прудников А.С., Прудникова Т.А., Харламов С.О. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 215 с.
2. Прудников А.С. Правовое регулирование внешней трудовой миграции в Российской Федерации: учебное пособие / Прудников А.С., Прудникова Т.А., Дутов П.О. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 191 с.
3. Прудников А.С. Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / Прудников А.С., Харламов С.О., Прудникова Т.А. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. 535 с.

References

1. Prudnikov A.S. Activity of divisions of internal affairs bodies on migration issues. Legal and organizational aspects: textbook / Prudnikov A.S., Prudnikova T.A., Kharlamov S.O. M.: UNITY-DANA, 2018. 215c.
2. Prudnikov A.S. Legal regulation of external labor migration in the Russian Federation: textbook / Prudnikov A.S., Prudnikova T.A., Dutov P.O. M.: UNITY-DANA, 2018. 191 p.
3. Prudnikov A.S. State-legal bases of population migration in the Russian Federation: textbook / Prudnikov A.S., Kharlamov S.O., Prudnikova T.A. M.: UNITY-DANA, 2021. 535 p.

УДК 929.52
ББК 43.44

© В.Д. САМОЙЛОВ. 2023

Историко-природоохранный аспект от Петра I до отца-лесника

ВАСИЛИЙ ДМИТРИЕВИЧ САМОЙЛОВ,

корреспондент Вестника Омского отделения Академии военных наук, Россия

E-mail: vas.samoylow2016@yandex.ru

Для цитирования. В.Д. САМОЙЛОВ. Историко-природоохранный аспект от Петра I до отца-лесника // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 38—42.

Аннотация. 350-летию со Дня рождения Петра Алексеевича Романова (9 июня 1670 г., Петра I) в России — 2022 посвятили юбилейные торжества. В статье представлен вклад Петра I в лесное хозяйство. При царе Иване IV Грозном на линии Карачев — Мценск укреплениями от набегов врагов стали лесные засеки на южной окраине Московского государства. Отец автора — лесник, после Великой Отечественной войны в местах боев и сожженных лесов, посадил на территории Колпнянского района Орловской области 19 лесов, включая парк в городском поселении Колпна. Исторический портрет царя прозой был представлен В.О. Ключевским

Ключевые слова: лесное хозяйство, Петр I, отец-лесник, поэты

Historical and environmental aspect from Peter 1 to the forester-father

VASILY DMITRIEVICH SAMOILOV,

Correspondent of the Bulletin of the Omsk Branch of the Academy of Military Sciences, Russia

E-mail: vas.samoylow2016@yandex.ru

Annotation. Jubilee celebrations were dedicated to the 350th anniversary of the birth of Peter Alekseevich Romanov (June 9, 1670, Peter I) in Russia — 2022. The article presents Peter I's contribution to forestry. During the reign of Tsar Ivan IV the Terrible on the Karachev — Mtsensk line, fortifications against enemy raids became forest zaseki on the southern outskirts of the Moscow state. The author's father, a forester, after the Great Patriotic War, planted 19 forests on the territory of the Kolpnyansky district of the Oryol region, including a park in the urban settlement of Kolpna, in the places of battles and burned forests. The historical portrait of the tsar in prose was presented by V.O. Klyuchevsky.

Keywords: forestry, Peter I, father forester, poets

Введение. Вклад Петра I в реализацию идей и задач своего отца, Алексея Михайловича (Тишайшего), огромен и значим для современной России, которая по решению Президента РФ на проведение Специальной военной операции (далее — СпВО) с 24 февраля 2022 г. восстанавливает историческую справедливость на Донбассе, где девять лет продолжается геноцид его жителей. На Полтавщине войска под руководством Петра I, при предательстве Мазепы, сокрушили войска шведского короля

Карл XII. Историческая справедливость восторжествовала [3, с. 188; 4, с. 208, 223].

Материалы и методы. Материалы, связанные с жизнедеятельностью Петра I, в отечественной и зарубежной литературе представлены в огромном количестве. Однако есть в них и частица тех, что посвящены лесному делу императора, которое он очень ценил. «В торжественные дни летом в своём Летнем саду перед дворцом, в *дубовой рожице*, им самим разведённой, он любил видеть вокруг себя

все высшее общество столицы, охотно беседовал со светскими чинами о политике, с духовными о церковных делах». Однажды знатный господин улыбнулся, видя, как усердно Петр, любя дуб, корабельное дерево, сажал жёлуди по петергофской дороге. О своих дубах-желудях Петр I ему сказал: «Глупый человек, — ты думаешь, не дожить мне до матёрых дубов? Да я ведь не для себя тружусь, а для будущей пользы государства» [1, с. 182, 197]. «Я оставляю сим пример, чтоб потомки, делая то ж, со временем из них строили корабли» [10].

Методами исследования избраны: генезис, компаративизм, историко-правовой, историко-архивный, фактологический и событийный.

Обсуждение. Историческим сертификатом о посадке царём дубовой рощи служит цитата: «Он и сам выбрал себе за городом, на Петергофской дороге место длиною в 200, а шириной в 50 шагов, для рассады дубового леса, который по свойству здешнего климата растёт хотя медленно, но довольно хорошо, и некоторые деревья ныне (1788 г.) уже вышиною в две или три сажени. Сие место велел он огородить частоколом, и на оный прибить рукописный Указ, чтоб никто не отважился сих подростков обрывать, или каким-либо иным образом портить под опасением жестокого наказания» [11]. В то время ряд указов запрещал рубку деревьев вдоль сплавных рек, вблизи корабельных верфей, в Петербургской губернии. Первый лесной Указ от 19 ноября 1703 г. предписывал описать все леса вдоль сплавных рек, больших на 50, малых — на 20 вёрст в обе стороны. Весной 1712 г. царь лично сажал желуди дуба у Петербурга, «от сих желудей видим мы и поныне нарочитые уже деревья дубовые в разных местах в окрестностях Петербурга» [12]. Указом от 10 января 1714 г. «О нерубке по реке Охте никаких лесов» всем жителям и подрядчикам вдоль реки ввел запрет рубить вообще какой бы то ни было лес. В 1715 г. подтвержден запрет рубить в Ингерманландии (с XI в. — территории Петербурга и Ленинградской области) дуб, клён, ясень, вяз. Владельцам земель предписывалось «тот заповедный лес описать» и перечётные ведомости «подать в Санкт-Петербургскую губернскую канцелярию». Указ от 31 января 1716 г. «О преслушниках, рубящих дубовый лес» усилил наказание за рубку дуба.

В те времена много леса шло на: а) производство древесного угля для металлургии и кузнечного дела; б) отопления жилья дровами; в) выварку соли; г) строительство домов, мостов, набережных. В заботе о лесном хозяйстве царь упреждал Европу, где их истребляли бесконтрольно, отчего реки мелели, поголовье зверей, из-за безудержной охоты на источник ценной пушнины, сокращалось. При Петре для природоохранного законодательства издано примерно 60 указов, и расточительство лесов стало менять их экономия. Так, Указом от 1701 г. при валке (рубке) леса введен запрет на использование топоров, в пользу применения пил из-за меньшего объёма отходов. Были приняты меры для охраны лесов засеки от внешних врагов на южных рубежах, вплоть до смертной казни, и в санитарно-эпидемических целях [2, с. 35—43]. Была определена категория заповедных лесов (например, в Москве ныне есть заповедник Тропарёво, и др.).

На северном побережье Финского залива между Лахтой и рекой Сестрой растут дубовые рощи — Дубки Ближние, Средние и Дальние (собственно Сестрорецкие), часть которых посадил лично Петр I, а некоторым возрастным дубам свыше 300 лет. По методу компаративистики, тургеневский дуб, что Иван Сергеевич посадил в возрасте 13—15 лет, его символ Родины [5, с. 1034—1041; 6, с. 73—77], в 2021 г. победил в конкурсе «Дерево года», набрав в народном голосовании свыше 12 тысяч голосов, став претендентом от России на звание «Дерева года» во всей Европе [13].

При Петре I была создана и структура, на которой впоследствии возникло лесное хозяйство, с введением полномочий лесничего, лесника, кто в своих объездах (лесах, посадках) определяли условия (метки, клеймо) по каждому дереву для его вырубki (хвороста), посадки в отводимые места для защиты посевов, укрепления оврагов, балок.

В. Маяковский связан с лесом, будучи сыном лесника, с живейшим детским интересом леса любил наверняка. В двадцатый век под Кутаиси он выезжал с отцом в объезд. Знал повадки волчьи-лисьи, в 15-ть ждал его арест. В 15-ть я отца лишился. Помню объезды по лесам. К певучей лире приобщился по городам да по горам. Но звать на

чай горячий Солнце!/? И уже бронзовой рукой его в «Садовое оконце» на юбилейный свой постой!/? Его услышал и примчался на Маяковку в ВПА (Военно-политическая академия; ныне Военный университет им. А. Невского), чтоб 110-й год начался у ёлки с сыном лесника [7, с. 84].

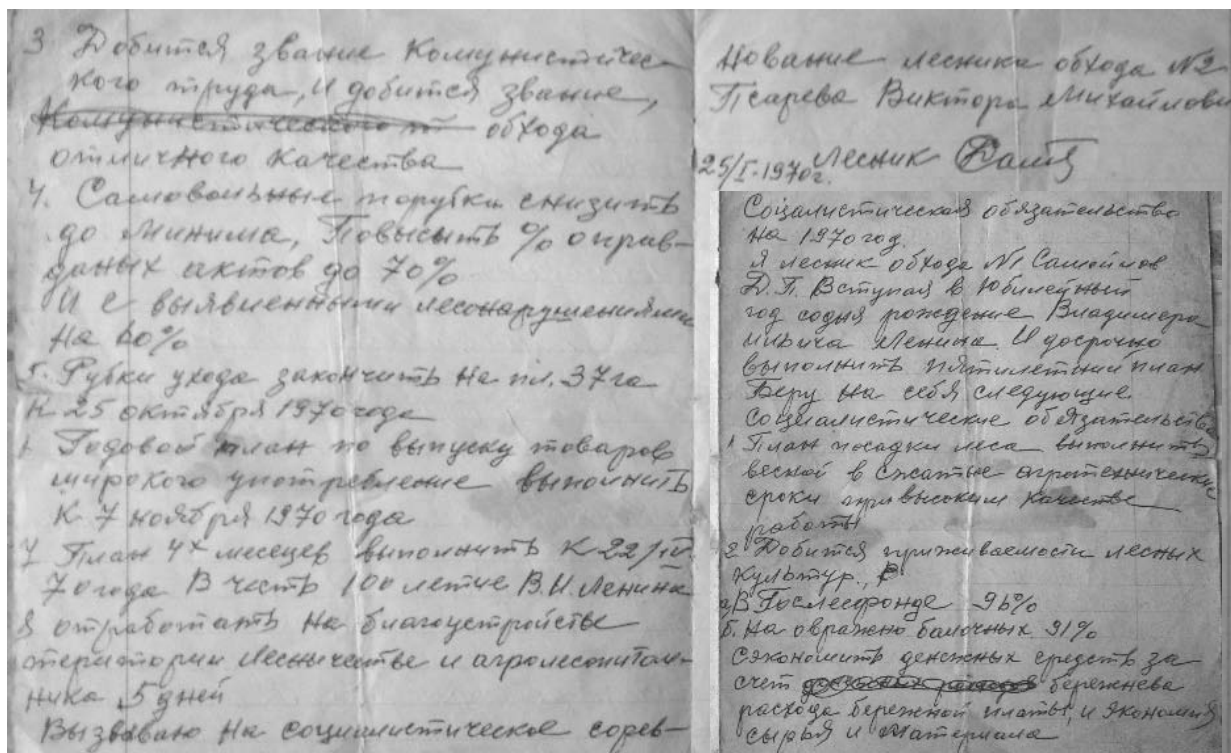
В связи с этим *из далёкого детства* слышу взволнованный голос отца (Дмитрия Павловича Самойлова. — Прим. СВД). *Рожи-посадки оставил в наследство, выбрав стезёю судьбу дерева.* Старый дневник хранит записи будней. В парке твоём уж деревья в обхват. *В день лесника детство с юностью будут сквозь листопад выходить на парад.* Мётлы, корзины, питомник, покосы и по неделям скитанья в лесах. *Помню рассветов тяжёлые росы, тучек фигурки на небесах.* День лесника. В бездорожье двуколка, сани по снегу с мороза скрипят. *Оба патрона в служебной двустволке: после Войны волчьи стаи не спят.* Вновь в сентябре воскресенье лесное. Память листочки в петлицах хранит. *День лесника, как наследство родное, — песней отца мелодично звучит* [8, с. 279—280].

Прошло шесть лет как я отца лишился (4.12.1974), окончил школу, офицером стал. Но как вчера тот страшный рок случился. Ведь до того: отец в окно стучится, и умный взгляд его теплом лучится, и говорит о том, как он устал. А над Колпной пушистый снег кружился. Он перестал лишь в утро похорон, на мать родную на одну ложился. Наверно каждый верующий божился, к святым отцам губами приложился. Народ валил, валил со всех сторон... Несли отца с церковной старой песней, он так любил за делом напевать! Носком ноги такт отбивал на месте. Бывало все мы пели что-то вместе: он заливался жаворонком весей, умея песней чувства выражать. Эх, соловей, что раннею весною! Эх, тот ямщик, кто из последних сил! И помню я, дорожкой лесною, один в двуколке к дальнему постую он согревался песенной тоской. Неделями лесами колесил [7, с. 16].

В честь 100-летия со Дня образования Союза Советских Социалистических Республик (СССР) историко-архивное значение имеют **Социалистические обязательства на 1970 год.** Я, лесник обхода № 1 Самойлов Д.П., вступаю

в Юбилейный год со Дня рождения Владимира Ильича Ленина, чтобы досрочно выполнить пятилетний план беру на себя следующие социалистические обязательства: 1. План посадки леса выполнить весной в сжатые агротехнические сроки при высоком качестве работы. 2. Добиться приживаемости лесных культур: А. В Гослесфонде — 96 %; Б. На овражно-балочных — 91 %. Сэкономить денежных средств за счёт бережного расхода, бережной платы, и экономии сырья и материалов. 3. Добиться звания коммунистического труда, и добиться звания коммунистического обхода отличного качества. 4. Самовольные порубки снизить до минимума. Повысить % оправданных актов до 70 % и с выявленными лесонарушениями на 60 %. 5. Рубки ухода закончить на пл. 37 га к 25 октября 1970 года. 6. Годовой план по выпуску товаров широкого ассортимента выполнить к 7 ноября 1970 года. 7. План 4-х месяцев выполнить к 22/ IV — 70 года в честь 100-летия В.И. Ленина. 8. Отработать на благоустройстве территории лесничества и агро-лесопитомника 5 дней. Вызываю на социалистическое соревнование лесника обхода № 2 Псарева Виктора Михайловича. Лесник *подпись* 25/ I-1970 г. [8, с. 116—117].

Результаты исследования. Увы, уж 40 лет как ты оставил свет, родителей своих, семью родную. Причин, напастей след — источник твоих бед, всё меркнет с той поры напропалую. Введение в Храм Богородицы — это своё за веру православную святую. Недолго воевал, — леса свои сажал, что память о тебе хранят живую. Усопший мой отец, достигший свой венец, на 40 лет тебе я салютую. *Дедовы да папины* здесь цвели года, милое *Шушлятино* с детства навсегда. Тут свои названия и лесной простор, заячьи скитания, птичий разговор. Собирал тут ягоды меж дождей и гроз. Тут смолянкой звякали с дедом мы в покос. Тут пасли коровушек мы с отцом в черёд. До илистых доньшек родников пил мёд. Быстрая ца-рапина, ссадина, ушиб... Милое *Шушлятино*, лес твой — это нимб над годами детскими, над моей судьбой. В наши встречи редкие ты вслед за Колпной.



Dans la forêt de Bonne (в Хорошевском лесу). С большака на Орёл его сразу видать: через поле лесные опушки. Мне с отцом доводилось сюда наезжать. Жил здесь сторож с женою-старушкой. Сам лесок небольшой; всё дубки да орех, мало что оставалось от фрица. Всё теперь заросло, не заметишь прорех и вокруг то свекла, то пшеница. Тишина, просто жуть угнетает окрест, а в ложине сырой и поныне мне отчётливо траурный слышен оркестр, похоронные звуки святы. Земляков-партизан тут казнили враги, говорят, будто свой кто-то предал, я не вспомню подробностей, не сберегли годы тех, кто об этом бы ведал. И устал от тоски, от несбыточных чудес, но теперь захотелось дознаться, что скрывает молчаньем Хорошевский лес и до ямы ложинной добраться [8, с. 78].

Выводы: 1) «В минуты всенародного бедствия, когда опасность грозила всем и каждому, он понимал обязанность и мог чувствовать в себе готовность умереть за отечество, потому что, защищая всех, он защищал и самого себя». Патриоты России — продолжатели идей и задач царя Алексея Михайловича Романова и его сына императора Петра I, который вошёл в историю отечественного государства и права как великий реформатор различ-

ных сфер жизни и деятельности подданных, включая лесную отрасль. Дубовой рощей, желудями судьба Петра связала с нами заботу о лесном хозяйстве, как государственном богатстве. Он предписал в своих указах защиту от недуг-проказов, от рубки леса топорами, уничтожения кострами... За неуёмной страстью быта дубы он превращал открыто сам в боевые корабли, шлемы-защитники земли [1, с. 197; 10].

2) В нашу эпоху Верховный не учился в ВАГШ, а СПВО руководят другие. Успехи на Украине верша, причём бескомпромиссно боевые. Идёт 290-й День Войны. Нацисты и наймиты не сдаются. Контрактники — российские сыны, воюя не числом, стране клянутся [9, с. 37—42; 10]. Инфраструктуру крушит ВТО, и под контролем ЛНР с июля. В Победу с твёрдой верой всё равно я в своих мыслях-рифмах салютую. И НАТО прозревает на Войне в достоинствах и недостатках наших, их гонка вооружений на волне для роста убиенных и пропавших. На восемь миллиардов всех людей продуктов и пространства не хватает. В России без законности идей, число моих дубки укореняют.

Заключение. Дубравы петровско-тургевско-самойловские растут, обеспечивая государственную, общественную и экологиче-

скую безопасность Отечества на оси Санкт-Петербург-Орёл-Колпна-Кутаиси, в том числе посредством его эффективной лесоохраны.

В этом убеждает юбилейное празднование 350-летия Петра, в честь кого на территории Центрального дома ученых в столице России, Москве, посадили новые дубки, воздав всенародную лесную память нашим потомкам (царям, лесникам, поэтам).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Ключевский В.О.* Исторические портреты. Деятели исторической мысли / Сост., вступ. Ст. и прим. В.А. Александрова. М.: Правда, 1990. 624 с.

2. *Ломоносов К.С., Самойлов В.Д.* Перспективы санитарно-эпидемиологической подготовки кадров в системе образования России // Актуальные проблемы медицины и биологии. 2020. № 1. С. 35—43.

3. *Самойлов В.Д.* К вопросу об эффективности функционирования системы гражданско-патриотического воспитания современной молодежи (актуализация исторического наследия Великой Отечественной войны) // Образование. Наука. Научные кадры. 2019. № 1. С. 188—193.

4. *Самойлов В.Д.* Педагогика и психология высшей школы: учебник / В.Д. Самойлов. Москва; Вологда, Инфра-Инженерия. 2021. 248 с.

5. *Самойлов В.Д., Селезнёва К.В.* Отцы и дети: конфликт поколений по Тургеневу // Социология и общество: традиции и инновации в социальном развитии регионов. Сборник докладов VI Всерос. социологического конгресса. Отв. ред. В.А. Мансуров. 2020. С. 1034—1041.

6. *Самойлов В.Д.* Человек в аспектах интерпретации его социальной и экзистенциальной сущности // Психология и педагогика служебной деятельности. 2021. № 2. С. 73—77.

7. *Самойлов В.Д.* Антология военно-патриотического служения Отечеству: монография / В.Д. Самойлов. М - РУСАЙНС, 2022. 306 с.

8. *Самойлов В.Д.* Институт семьи России (Самойловы-Масловы): монография / В.Д. Самойлов. М.: ООО РПК «Ваш Формат», 2019. 190 с.

9. *Самойлов В.Д.* Совершенствование системы высшего образования офицеров Вооруженных Сил РФ // Социально-гуманитарное обозрение. 2021. № 1. С. 37—42.

10. *Самойлов В.Д.* Педагогика и психология высшей школы: учебник / В.Д. Самойлов. М - РУСАЙНС, 2018. 320 с.

11. URL: <https://rg.ru/2021/12/02/chto-teper-budet> (проверено 7.07.2022).

12. URL: <https://stihi.ru/diary/jespirt/2015—08—20> (проверено 8.07.2022).

13. URL <https://ok.ru/severna/topic/> (проверено 8.07.2022).

14. URL: <https://mir-knig.com/read> (проверено 8.07.2022).

References

1. *Klyuchevsky V.O.* Historical portraits. Figures of historical thought / Comp., intro. St. and note by V.A. Alexandrov. M.: Pravda, 1990. 624 p.

2. *Lomonosov K.S., Samoilov V.D.* Prospects of sanitary and epidemiological training of personnel in the education system of Russia // Actual problems of medicine and biology. 2020. No. 1. P. 35—43.

3. *Samoilov V.D.* On the question of the effectiveness of the functioning of the system of civil and patriotic education of modern youth (actualization of the historical heritage of the Great Patriotic War) // Education. The science. Scientific personnel. 2019. No. 1. P. 188—193.

4. *Samoilov V.D.* Pedagogy and psychology of higher education: textbook. Moscow — Vologda, Infra-Engineering, 2021. 248 p.

5. *Samoilov V.D., Selezneva K.V.* Fathers and children: the conflict of generations according to Turgenev // Sociology and society: traditions and innovations in the social development of regions. Collection of reports of the VI All-Russian Sociological Congress. Ed. by V.A. Mansurov. 2020. P.1034—1041.

6. *Samoilov V.D.* Man in aspects of interpretation of his social and existential essence // Psychology and pedagogy of official activity. 2021. No. 2. P. 73—77.

7. *Samoilov V.D.* Anthology of military-patriotic service to the Fatherland: monograph. Moscow — RUSAINS, 2022. 306 p.

8. *Samoilov V.D.* Institute of the Family of Russia (Samoylovs-Maslovs): monograph / V.D. Samoilov. M.: LLC RPK «Your Format». 2019. 190 p.

9. *Samoilov V.D.* Improving the system of higher education of officers of the Armed Forces of the RF // Socio-humanitarian review. 2021. No. 1. P. 37—42.

10. *Samoilov, V.D.* Methods of teaching legal disciplines in the higher education system of Russia: course of lectures. M.: RUSAINS, 2018. 320 p.

УДК 343.9.01
ББК 67.51

© К.А. ЧЕКУЛАЕВА, В.Е. ХАЗОВА. 2023

Миграционная политика России: современное состояние и перспективы их развития

КАРИНА АЛЕКСЕЕВНА ЧЕКУЛАЕВА,

курсант 401 уч. взвода, Института подготовки сотрудников для органов
предварительного расследования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: chekulaeva.karina@bk.ru

ВИКТОРИЯ ЕВГЕНЬЕВНА ХАЗОВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права,
гражданского процесса, Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: x.victoria@yandex.ru

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые науки

Для цитирования. К.А. ЧЕКУЛАЕВА, В.Е. ХАЗОВА. Миграционная политика России: современное состояние и перспективы их развития // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 43—45.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы миграционной политики в современной России. Анализируются причины и условий появления и распространения нелегальной миграции. Предлагаются основные направления профилактических мероприятий по предупреждению и противодействию нелегальной миграции на территории России

Ключевые слова: миграционная политика, миграционные процессы, нелегальная миграция, преступность, организованная преступность, противодействие, профилактика, органы внутренних дел

Migration policy of Russia: current state and prospects of their development

KARINA ALEKSEEVNA CHEKULAeva,

cadet of the 401 academic platoon, Institute of Staff Training for Preliminary Investigation Bodies Moscow
University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya.Kikot, Scientific supervisor

E-mail: chekulaeva.karina@bk.ru

VICTORIA EVGENIEVNA KHAZOVA,

PhD in law, associate Professor of the Department of civil and labor law, civil procedure,
Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: x.victoria@yandex.ru

Annotation. The article discusses the issues of migration policy in modern Russia. The causes and conditions of the emergence and spread of illegal migration are analyzed. The main directions of preventive measures to prevent and counteract illegal migration in Russia are proposed

Keywords: migration policy, migration processes, illegal migration, crime, organized crime, counteraction, prevention, internal affairs bodies

Миграционная политика представляет собой систему общепринятых идей и концептуально сочетающихся средств, с помощью которых, прежде всего, государство, а также его

политические институты, соблюдая определенные принципы, соответствующие конкретно-историческим условиям страны, осуществляют достижение целей, адекватных как данному,

так и последующему этапу развития современного общества [1]. Являясь частью социально-экономической политики, миграционная политика играет структурную роль, а именно проекты социально-экономического развития увязываются с прогнозом количества, качества и размещения населения. Тем самым, вопрос миграции всегда будет актуальной темой для любого государства, поскольку в связи с нестабильной политической обстановкой в странах, большой наплыв мигрантов будет волновать не только их самих, но и законных представителей власти [2]. Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 года была упразднена федеральная миграционная служба и передача данного ведомства в подчинение министерства внутренних дел. Деятельность мигрантов на территории Российской Федерации, и в соответствии с этим выдача им РВП и ВНЖ стала гораздо сложнее и не настолько общедоступной. Стоит отметить что упразднение ФМС имеет как благоприятные, так и негативные стороны с деятельностью миграции. Хочется отметить, что с прогрессом общества и государства, данное ведомство было весьма тривиально и не соответствовало современной актуализации. В связи с переходом в структуру МВД данное ведомство стало носить название «ГУВМ МВД России». Хочется отметить, что в связи с переходом в ведомство МВД были приняты ряд нормативных актов связанных с правовым положением мигрантов [3].

Одним из последних новшеств — это указ Президента Российской Федерации от 10.02.2022 № 48 «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики» [4], исходя из данного указа можно определить, основные направления миграционной политики. В самой концепции данного нормативного акта, что основные принципы миграционной системы были сохранены. В данном случае говорится о связи личности с государством и их взаимных правах и обязанностях. Также каждый иностранный гражданин обязан соблюдать Конституцию РФ и федеральные законы и иные нормативно правовые акты, действующие на территории российского государства, а также отсутствие угрозы безопасности со стороны иностранца либо апатрида [5]. Кроме того, эти

правила важны как на этапе подачи заявления на получение гражданства, так и во время использования. Последние законодательные изменения — важная новость для мигрантов в 2022 году. Последние изменения о российском гражданстве, в некотором роде упрощает процедуру и сокращает сроки получения паспорта гражданина России, о том, что законодательство для отдельных категорий должно быть более либеральным, заявил президент В.В. Путин на заседании Международного клуба «Валдай» в октябре 2021 года. В упрощённый список лиц на получение паспорта гражданина РФ входят: граждане бывшего СССР, а также их дети; близкие родственники лиц, которые проживают на постоянной основе на территории России, военнослужащие, которые принесли присягу до вступления первого закона о гражданстве РФ; участники государственной программы по переселению РФ; лица состоящие в браке с гражданами РФ, при условии того, что у супруг имеется общий ребенок, не достигший 18-ти летнего возраста. Обращая внимание на последний пункт, можно сказать, что тем самым государство России предпринимает все возможные мероприятия, что искоренить фиктивные браки на своей территории [6].

К актуальным вопросам можно отнести и студентов, которые учатся в Российском государстве и желают продолжить свою профессиональную карьеру. Так, иностранцы, окончившие российский вуз с отличием и постоянно проживающие на ее территории, могут претендовать на получение российского гражданства [7].

Значительная часть проекта закона посвящена категории лиц, являющихся высококвалифицированными специалистами и обладающими некоторыми навыками и качествами, необходимыми в России. Здесь необходимо учитывать потребности нашего общества, максимально принимая во внимание задачи экономического развития нашей страны. Также не тривиальным вопросом будет дилемма о лишении российского гражданства мигрантов. В данном плане, я считаю, что речь идет, в первую очередь о том, что бы обезопасить российское государство и её граждан, от посягательств. Так, к списку мигрантов, которые могут лишиться РВП могут следующие категории иностранных гра-

ждан: подготавливающие и совершившие преступления; террористические акты; Госизмену; Шпионаж; участвующие в организация массовых беспорядков; организация и финансирование экстремистских организаций; незаконный оборот наркотиков; предоставление поддельных документов и др.

По мимо вышеперечисленного, актуальным вопросом всегда будет оставаться незаконная миграция. Незаконная миграция имеет множество негативных последствий. С одной стороны, нелегальные мигранты «встраиваются» в самые неформальные и темные сектора экономики, что подвергает таких работников риску и ограничивает их возможности социальной защиты. С другой стороны, это способствует ухудшению криминогенной обстановки и росту напряженности на местных рынках труда, в том числе нелегальному использованию иностранной рабочей силы российскими работодателями. Имеют место случаи образования этнических организованных преступных групп, их слияния с российской и зарубежной преступностью. В последние годы проблема борьбы с миграционной преступностью стала одной из самых актуальных в деятельности полиции. Массовая миграция иностранных граждан и граждан без гражданства из государств Средней и Восточной Азии, и их незаконное пребывание в различных регионах Российской Федерации зачастую ухудшают социальную ситуацию, создают почву для формирования террористических организаций и политического экстремизма, порождая угроза безопасности Российской Федерации [8].

Численность мигрантов, въехавших на территорию России, регистрируется министерством внутренних дел. По статистике на 2022 год их количество превышает 16,5 миллионов человек, которых поставили на миграционный учёт [9]. Хочется отметить, что миграционная ситуация никогда не бывает стабильной и сбалансированной, ей свойственно изменчивость. Тем более в связи с новыми актуальными обстоятельствами в соседних странах, количество мигрантов, желающих получить разрешение на временное проживание будет постоянно прогрессировать. Данную

миграцию можно отнести к виду по степени принуждение, то есть у граждан иного государства имеются вынужденные меры для проживания на территории РФ, например, в целях своей безопасности [10]. Хочется отметить, что традиционно больше всего мигрантом стремятся получить РВП на территории Москвы и Московской области, а также Санкт — Петербурга [11]. Так по статистике на 2018 по Москве количество мигрантов насчитывается около 1 249 664 человек [12].

Таким образом, миграция является одной из сложных на сегодняшний день проблем в РФ, поскольку миграция в современном мире носит глобальный характер [13]. Военные, политические, экономические, социальные и другие факторы способствуют тому, что она становится характерной чертой большинства стран мира. Миграция в настоящее время является одним из важнейших факторов, влияющих на демографическую ситуацию и безопасность в Российской Федерации и мире в целом, а значит, необходимо четкое и проработанное законодательство в этой сфере [14]. Считаем, что в данной сфере нужно исходить из опыта решения аналогичных проблем, не только России, но и ряда других стран и в тоже время, искать радикальные новые актуальные пути решения связанных с современными миграционными процессами [15].

Список источников

1. *Бышков П.А., Гасанов К.К., Егоров С.А.* и др. Основы национальной безопасности. Москва, 2022. (2-е издание, переработанное и дополненное)
2. *Богданов А.В., Комахин Б.Н., Хазов Е.Н.* Современные вызовы и угрозы миграционных процессов. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2022. № 1. С. 83—88.
3. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Актуальные вопросы государственной миграционной политики России. Образование. Наука. Научные кадры. 2022. № 2. С. 79—83.
4. Указ Президента РФ от 10.02.2022 N 48 «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики» Официальный интернет-

портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 10.02.2022

5. *Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т., Зиборов О.В., Эриашвили Н.Д.* и др. Конституционное право России. Москва, 2020.

6. *Богданов А.В., Овечкин Е.В., Хазов Е.Н.* Противодействие незаконной миграции правоохранительными органами на современном этапе. Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 4. С. 143—148.

7. *Хазов Е.Н., Бурлакова П.О.* Особенности и основные направления развития образовательной и интеллектуальной миграции в зарубежных странах. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2. С. 105—109.

8. *Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.* Современные тенденции реализации миграционной политики в России. Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 18—23.

9. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь 2022 года [https://xn — b1aew.xn — p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/28606612/](https://xn—b1aew.xn—p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/28606612/)

10. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Кивич Ю.В.* и др. Правоохранительные органы (административно-правовые основы в определениях и схемах). учебно-наглядное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы МВД России, войск нацио-

нальной гвардии России, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность / Новосибирск, 2020.

11. *Михайлова Е.В., Хазов Е.Н.* Криминологические аспекты преступности иностранных мигрантов в городе Москве. Международный журнал психологии и педагогики в служебной деятельности. 2021. № 2. С. 29—34.

12. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — декабрь 2021 года [https://xn — b1aew.xn — p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/28104434/](https://xn—b1aew.xn—p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/28104434/)

13. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Специфика российской миграционно-правовой политики в контексте формирования основополагающих начал миграционного права. В сборнике: Миграционные процессы в современной России. сборник статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции. 2020. С. 62—69.

14. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации. Международный журнал конституционного и государственного права. 2022. № 1. С. 19—25.

15. *Лимонов А.М., Хазов Е.Н.* Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41—44.

УДК: 343.974

© Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Ю.А. ИВАНОВА. 2023

К вопросу об историческом и конституционном контексте римского права

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор экономических наук,
кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор

E-mail: professor60@mail.ru

ЮЛИЯ АЛЕКСАНДРОВНА ИВАНОВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры «Правовое обеспечение
национальной безопасности» Российского технологического университета – МИРЭА

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

Научная специальность: 5.1.1 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Для цитирования. Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Ю.А. ИВАНОВА. К вопросу об историческом и конституционном контексте римского права // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 47—53.

Аннотация. Право Древнего Рима – яркая и значительная страница мировой истории. В своем зрелом, классическом состоянии оно восходит к наиболее выдающимся достижениям человеческой деятельности. Римское право выделяется как своей классичностью, так и ходом развития – без резких скачков и катаклизмов, открытостью к восприятию чужого опыта, уважительным отношением к ранее достигнутому

Ключевые слова: римское право, история права, кодификация, римское частное право, юриспруденция

On the historical and constitutional context of Roman law

NODARI DARCHOEVICH ERIASHVILI,

professor of the department of civil and labor law, civil process of the «Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation named after V.Y. Kikot», doctor of economics, candidate of law, candidate of historical, professor

E-mail: professor60@mail.ru

YULIA ALEKSANDROVNA IVANOVA,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department
«Cybersecurity and digital transformations» of the Russian Technological University – MIREA

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

Annotation. The law of Ancient Rome is a bright and significant page of world history. In its mature, classical state, it goes back to the most outstanding achievements of human activity. Roman law stands out both for its classicism and the course of development – without sudden leaps and cataclysms, openness to the perception of other people's experience, respect for what was previously achieved

Keywords: roman law, history of law, codification, Roman private law, jurisprudence

История римского права в древности насчитывает более одиннадцати столетий. Первоначально закон небольшой сельской общины, затем закон могущественного города-государства,

римское право со временем стало законом многонациональной империи, охватившей большую часть цивилизованного мира. За свою долгую историю римское право прошло

через примечательный процесс эволюции. Она прошла, различные этапы развития и претерпела важные преобразования, как по существу, так и по масштабу, адаптируясь к изменениям в обществе, особенно тем, которые произошли в результате экспансии Рима в древнем мире. В течение этого длительного процесса взаимодействие между обычаем, принятым законом и прецедентным правом привело к формированию очень сложной системы, постепенно развившейся из слоев различных элементов. Но большая часть римского права, особенно римского частного права, была результатом не законодательства, а юриспруденции. Этот неисполненный закон не был сбивающей с толку массой меняющихся обычаев, но устойчивой традицией, разработанной и переданной специалистами, первоначально представителями римского жреческого сословия, а затем светскими юристами. На заключительных этапах данного процесса, когда законодательство становилось все более централизованным, юриспруденция вместе с статутным правом была собрана и «кодифицирована». Кодификация права как завершила развитие римского права, так и развилась как средство, с помощью которого римское право впоследствии было передано современному миру¹.

История римского права может быть разделена на периоды в зависимости от способов законодательства, характера и ориентации правовых институтов, которые преобладали в разные эпохи. Римское право развивалось постепенно, и поэтому нет четких линий, разделяющих различные этапы его развития. Источники права были в разной степени сильны от периода к периоду, все они присутствовали и действовали в одно и то же время и по-разному влияли друг на друга.

В ранний архаический период римское общество управлялось совокупностью обычных норм, носивших в основном религиозный характер. Их формулировка и формулировка в основном определялись жреческой коллегией понтификов. Только понтифики были знакомы с техническими формами, используемыми в типичных сделках частного права, и имели право давать авторитетные консультации по вопросам права. Подобно праву других первобытных обществ, римское право архаического

периода отличалось своей чрезвычайно формалистической природой. Юридическая сделка или процедура не могли бы привести к желаемым последствиям, если бы они не были совершены в соответствии со строго предписанными ритуалами. Важным событием данного периода стала кодификация обычных норм, которые регулировали жизнь римских граждан Законом Двенадцати таблиц, принятым около 450 года до нашей эры. Этот закон воплотил в себе первое письменное изложение правил и процедур для достижения правосудия и повлек за собой новый источник права в дополнение к неписаному обычному праву. В годы после принятия Закона Двенадцати таблиц правовое развитие в значительной степени основывалось на толковании его текста, что было задачей, выполняемой понтификами, а в более поздние времена светскими юристами. Более того, позже в данный период была введена должность претора (367 г. до н.э.) новая магистратура, которой поручено администрирование частного права. С течением времени эдикт претора стал одной из сильнейших формирующих сил в развитии римского права, заложив основу для отдельного источника права, известного как *ius praetorium* или *ius honorarium*.

Юридическая история доклассического периода ознаменована появлением первых светских юристов (юрисконсультных или юриспруденций), которые, как и понтифики, были членами римской правящей аристократии. Основным направлением их деятельности было предоставление юридических консультаций по трудным вопросам права магистратам, судьям и юридическим сторонам, а также составление юридических документов. К концу этого периода появились первые систематические трактаты по гражданскому праву — развитие, отражающее влияние греческой философии и науки на римское правовое мышление.

Юридическая история данного периода отмечена развитием гонорара *ius*, или арбитражное право, как отдельный источник права. Римское право было жестким, узким по охвату и устойчивым к изменениям. В результате изменений, вызванных расширением Рима, римляне столкнулись с проблемой того, как скорректировать свое законодательство для

решения проблем, вызванных новыми социальными и экономическими условиями. В ответ на эту проблему магистратам, распределяющим законы, и особенно преторам, была предоставлена власть формировать закон в его применении. Хотя магистраты не имели законодательной власти, они широко использовали свое право регулировать судебный процесс и, таким образом, фактически создали новый свод законов, который был прогрессивным, гибким и подверженным постоянным изменениям и развитию.

Римское право достигло своей полной зрелости в классический период, и это было обусловлено главным образом творческой работой юристов и их влиянием на формулирование и применение закона. С первых лет эпохи принципата императоры обычно предоставляли ведущим юристам право высказывать мнения по вопросам права (*ius respondendi*) и доставляют их по приказу императора. Во второй половине второго века было признано, что, когда мнения юристов, которым было предоставлено это право, совпадали, эти мнения действовали как авторитетные источники права. Помимо решения вопросов, касающихся практического применения закона, юристы занимались также преподаванием права и написанием юридических трактатов.

В тот же период постановления сената и указы императоров стали рассматриваться как авторитетные источники права. С другой стороны, роль арбитражного права (*ius honorarium*) постепенно снижалась по мере того, как преторианские инициативы становились все более редкими. Окончательная кодификация преторианского эдикта в 130 году нашей эры положила конец развитию *ius honorarium*, как отдельного источника права.

В постклассический период единственным эффективным источником права было имперское законодательство, в значительной степени связанное с вопросами публичного права и экономической политики. Более того, поскольку юриспруденция перестала быть живым источником права, более ранние труды по юриспруденции рассматривались как свод устоявшихся доктрин. В то же время обычай снова сыграл свою роль в качестве вторичного источника права. В этот период, по мере роста

объема имперского законодательства, возникла необходимость в кодификации закона. Требовалось направление для использования классической юридической литературы огромного массива юридических материалов, охватывающих сотни лет правового развития.

Древний Рим был сельскохозяйственной общиной: основная масса населения состояла из мелких фригольдеров, а экономическая жизнь основывалась на скотоводстве и обработке земли. Политическая власть находилась в руках землевладельческой аристократии, патрициев, которые доминировали в самом важном политическом органе — сенате, из которого избирались высшие должностные лица государства.

Общественная жизнь вращалась вокруг семьи (*familia*), основной социальной единицы, глава которой (*paterfamilias*) обладал абсолютной властью над всеми лицами и всей собственностью в своей семейной группе. Поворотным моментом в истории данного периода стало свержение монархии, самой ранней римской системы правления, в конце шестого века до нашей эры и установление аристократической республики. В период с шестого по середину третьего века до нашей эры социальная и политическая организация Рима претерпела ряд важных изменений, вызванных так называемой «борьбой орденов»: внутренней политической борьбой между старой аристократией, патрициями и низшими классами, плебеями.

Социальное и политическое развитие Рима в эпоху ранней республики было напрямую связано с его устойчивой экспансией по всей Италии. В 493 году до нашей эры Рим заключил договор с лигой латинских городов, по которому каждая сторона обязывалась помогать другой в случае войны. После этого римляне сосредоточились на подавлении власти противостоящих племен на севере, постепенно овладевая латинскими городами. В течение четвертого и начала третьего веков римляне вели серию войн против самнитов (племени с Апеннин); восставших латинян; кельтов и этрусков; и, наконец, греческих городов-государств южной Италии.

Согласно римской традиции, в течение первых двух с половиной столетий после основания города Римом правил ряд из семи царей.

Хотя знания о политической истории царского периода скудны, его институты почти наверняка должны были включать совет старейшин или сенат, в котором заседали главы благородных патрицианских семей, и народное собрание, где время от времени мог быть услышан голос народа. Король обладал во многом той же властью над своими подданными, что и глава римской семьи над своим домашним хозяйством, включая право на смертную казнь. Он также отвечал за международные отношения и войну, общественный порядок, правосудие и поддержание римской государственной религии. При выполнении своих различных обязанностей король обычно обращался за советом к сенату, который, как считалось, представлял коллективное мнение сословия патрициев. Одним из вопросов, рассматривавшийся сенатом, был выбор короля, поскольку римская монархия, по-видимому, была выборной, а не наследственной. Королевская власть, по-видимому, значительно расширилась в конце седьмого века до нашей эры с введением под влиянием этрусков принципа империя, или верховного командования.

Римские беллетристы описывают конец монархии, как одно из фундаментальных событий римской истории. Однако конституционный переход от монархии к республике был постепенным, и политический механизм римского государства претерпел длительный и сложный процесс развития и корректировки. Особое значение имел постепенный переход власти от исключительного контроля класса патрициев к плебейам. Это нашло отражение в создании политических институтов, специально предназначенных для защиты интересов плебеев, и открытии должностей, которые традиционно были прерогативой патрициев. Однако успех плебеев в так называемом «конфликте орденов» не повлек за собой искоренения социально-экономического неравенства, и в корне аристократический характер римского государства не изменился.

К середине третьего века до нашей эры римская конституция состояла из трех основных компонентов: магистратов (*magistratus*), сената (*senatus*) и народных собраний (*comitia*).

Магистраты представляли исполнительную власть. Их функции были тщательно про-

писаны, а их полномочия ограничены двумя важными конституционными принципами: законностью и коллегиальностью.

Ежегодность означала, что магистрат занимал свой пост только в течение года; коллегиальность означала, что на одном посту было, по крайней мере, два магистрата с равной властью. Кроме того, после ухода с должности мировой судья может быть привлечен к ответственности за любые правонарушения, совершенные им во время пребывания в должности.

Магистраты избирались народными собраниями, которые также наделяли их потестами или исполнительной властью, а в случае высших магистратов-империями или верховным командованием. В осуществление своих полномочий магистрат может издавать исполнительные указы (*эдикты*) и применять любые принудительные меры, которые сочтет необходимыми для исполнения его приказов (принудительное исполнение несовершеннолетнего). От империи магистрат получил право принимать командование армией, созывать народные собрания и председательствовать на них (*ius agendi cum populo*), а также созывать сенат и председательствовать на нем (*ius agendi cum senatu*). Более того, только магистрат с империями обладал всей полнотой полномочий *iurisdictio*, то есть полномочиями предписывать правовые принципы для разрешения юридических споров, и мог налагать суровые наказания за нарушения своих приказов, включая смертную казнь (принудительное исполнение).

Высшую исполнительную должность государства занимали два ежегодно избираемых магистрата-консулы (консулы). Их функции были очень широки и включали в себя управление государством, руководство армией и верховное командование на войне. Кроме того, они созывали сенат и народные собрания, председательствовали на них в качестве председателей и представляли вопросы для обсуждения в сенате и законодательные предложения для голосования в ассамблее. До введения преторианства в 367 году до нашей эры они также регулировали отправление правосудия как по гражданским, так и по уголовным делам.

В 367 году до нашей эры Легионы Лицинии Секстии ввели должность претора, имеющую

особое значение для развития римского права. Функцией претора было управление гражданским правом, которое до сих пор принадлежало консулам. С 242 года до нашей эры был назначен второй претор для осуществления гражданской юрисдикции в спорах между иностранцами (перегрини) и между иностранцами и римскими гражданами. Новый претор (претор перегрин) отличался от первоначального должностного лица, юрисдикция которого обычно ограничивалась спорами между римскими гражданами (юрисдиктио урбана) и был, таким образом, назван претором урбаном или претором урбисом. Со временем для различных целей был назначен ряд дополнительных преторов, например, в качестве губернаторов провинций или председателей недавно созданных постоянных уголовных трибуналов (*quaestiones perpetuae*).

С 443 года до нашей эры для проведения переписи были избраны два цензора-функция, которая до сих пор принадлежала консулам. Цензоры избирались каждые 5 лет, но занимали свои должности в течение 18 месяцев, что было исключением из принципа аннуитета. По случаю проведения переписи эти должностные лица имели право интересоваться частной и общественной жизнью граждан и клеймить позором тех, чье поведение нарушает общепринятые моральные нормы. Они могли бы также принять общие меры по пресечению способов поведения или образа жизни (например, чрезмерной роскоши), которые, по их мнению, противоречат общественным интересам или моральным традициям общины.

Начиная с 367 года до нашей эры, каждый год избирались два курула эдилов, которые следили за правопорядком и заботились об уходе и содержании города. В их функции входил надзор за общественными работами, улицами и зданиями в Риме, поддержание основных запасов продовольствия и организация некоторых общественных игр. Они также контролировали публичные рынки, устанавливали правила, регулирующие продажу товаров на них, и осуществляли юрисдикцию в отношении рыночных споров и вопросов общественного порядка.

С середины пятого века до нашей эры квесторы ежегодно избирались для надзора за

государственной казной (аэрием). Этим должностным лицам также было поручено собирать государственные доходы, полученные от налогообложения и из других источников, и финансировать общественные работы и военные операции.

В начале пятого века до нашей эры плебеи решили избрать своих собственных должностных лиц, называемых трибунами (*tribuni plebis*), чтобы защитить свои интересы. Трибуны имели право оказывать помощь (*ius auxilii*) представителям плебейского класса, которые стали жертвами угнетения со стороны патрицианских магистратов. Со временем трибуны были наделены общим правом вето (*intercessio*), которое они могли применять практически против любого действия государственного органа и, таким образом, вызвать тупик в механизме управления. Когда политические различия между патрицианским и плебейским классами исчезли, трибуны считались магистратами для всего римского народа, и к третьему веку до нашей эры они стали главными сторонниками законодательства².

Сенат (*senatus*), великий государственный совет, был важнейшим стабилизирующим фактором в республиканской системе правления. Во многом это было обусловлено его престижем и влиянием в обществе, а также неизменностью его конституции. Его резолюции, именуемые *senatus consulta*. Хотя это и не имеет обязательной юридической силы, имеет особое значение в глазах магистратов и народных собраний. В частности, в соответствии с конституцией магистраты обычно обращались за консультациями и содействием к сенату по вопросам разработки и применения законов и другим важным вопросам государства. Кроме того, резолюции, принятые народными собраниями, не могли приобрести полную силу законов без их ратификации сенатом (*patrum auctoritas*). Сенат контролировал государственные финансы, что ставило магистратов, чья деятельность влекла за собой государственные расходы, в зависимое положение. Он также осуществлял контроль над внешней политикой: принимал посланников других государств, вел переговоры с иностранными державами, назначал послов (легатов) из своих собственных рядов, заключал договоры и союзы

и вмешивался в споры между городами в союзе с Римом. Наконец, на сенат легла обязанность следить за тем, чтобы действия государственных органов осуществлялись в соответствии с предписанными религиозными формами. Во времена кризиса сенат мог объявить чрезвычайное положение, приняв специальную резолюцию (*senatus consultum ultimum*), в силу которой консулы были уполномочены применять любые чрезвычайные меры, которые считались необходимыми для предотвращения опасности.

В начале республиканского периода сенат состоял из 300 членов, избранных исключительно из сословия патрициев. Ведущие плебеи начали допускаться в сенат после принятия закона о секстиях лициний в 367 году до нашей эры. С этого времени сенаторы избирались из числа тех, кто занимал высшие государственные должности (в частности, бывшие консулы и преторы) и занимали свой пост пожизненно. Хотя нет никаких свидетельств того, что во времена Республики прием в сенат зависел от владения определенным количеством собственности, нет сомнений в том, что сенаторский класс (*ordo senatorius*) в целом представлял собой самый богатый элемент общества.

Законодательная власть принадлежала народным собраниям, основными функциями которых были принятие законов и выборы магистратов. Все римские граждане мужского пола, имеющие право голоса (*ius suffragii*), имели места в этих собраниях. Собрания собирались, когда их созывал соответствующий судья, который представлял им предложение. Затем это предложение могло быть одобрено или отклонено, и это делалось по системе блочного голосования, а не методом одного человека, одного голоса. Голосование проходило либо по курии, единице, восходящей к очень ранним временам, либо по центурии, либо по трибусу или, в более поздние времена, по географическим единицам.

В зависимости от того, проводилось ли голосование курией, центурией или трибусом, существовало три типа собраний: комития куриата, комития центурия и комития трибута. Рядом с этими собраниями находился плебейский консилиум, который был зарезервирован для плебеев.

Самым ранним народным собранием в Риме было куриатское собрание (*comitia curiata*), основанное на разделении римского народа на 30 курий, или братств мужчин. Основной функцией этого собрания во время Республики было голосование по *lex de imperio*, специальному закону, согласно которому империиум был передан высшим магистратам. Кроме того, два раза в год он созывался для того, чтобы засвидетельствовать и подтвердить некоторые церемониальные акты частного права, такие как составление завещаний и *adrogatio* (усыновление лица, не подлежащего контролю со стороны отца).

Столетний комитет, величайшее из всех римских собраний, состоял из граждан, организованных на тимократической основе по классам и векам (*centuriae*). Из политических функций этого собрания наиболее важными были выборы высших магистратов государства (консулов, преторов и цензоров). В его компетенцию входило также принятие законодательства. Первоначально, по — видимому, законодательные меры регулярно представлялись на его рассмотрение, но в конечном итоге это собрание, предположительно из-за его громоздкого характера, редко созывалось для законодательных целей — после принятия закона Гортензии (287 г. до нашей эры) практически все законодательные меры были представлены на рассмотрение консилиума плебис. Центуриатский комитет действовал также как суд, рассматривающий апелляции на приговоры, предусматривающие смертную казнь и другие суровые наказания, налагаемые магистратами.

Комитет трибута был собранием граждан, организованных в группы в соответствии с их местом жительства. Это собрание выполняло важную политическую функцию по избранию низших магистратов государства, таких как эдилы и квесторы. Еще одной задачей этой ассамблеи было голосование по законам, предложенным высшими магистратами, хотя в целом эти законы были менее политически важными, чем законы, принятые ассамблеей столетий. Однако относительно несложные процедуры в собрании племен часто побуждали сенат, в чрезвычайных ситуациях или по соображениям целесообразности, просить магистратов представлять законопроекты в это собрание, а не в комитет центуриата.

Плебисский консилиум был собранием одних только плебеев, и голосующей единицей в нем было племя. Это собрание принимало резолюции (плебисцит), которые первоначально не имели обязательной силы за пределами плебейского сословия. После успеха плебеев в борьбе орденов плебисциты были признаны (*lex Hortensia de plebiscitis* от 287 г. до нашей эры) как имеющие полную силу законов, обязательных как для патрициев, так и для плебеев. Помимо своих законодательных функций, консилиум плебис выступал в качестве суда для рассмотрения дел, связанных с нарушениями прав плебеев. Начиная со времен лекса Гортензии и далее, это собрание, заседавшее под председательством плебисцита трибуна, было, безусловно, самым активным законодательным органом государства, и подавляющее большинство законов, о которых мы имеем записи, были, строго говоря плебисцитом.

Поздний республиканский период стал свидетелем возвышения Рима как доминирующей державы в средиземноморском мире. К середине третьего века до нашей эры римляне завоевали большую часть Итальянского полуострова, а к концу первого века до нашей эры они господствовали над всем Средиземноморским бассейном. Именно в этот период римляне вступили в прямой контакт с греческим миром и полностью подверглись влиянию греческой и эллинистической культуры. Массовый приток греческих идей и практик оказал глубокое влияние на все аспекты римской жизни, включая образование, религию, искусство и науку. По мере роста спроса на обучение греческому языку, риторике и философии стали создаваться школы под патронажем выдающихся людей. Кроме того, расширение Рима сопровождалось глубокими изменениями в экономической жизни. В течение второго века до нашей эры город Рим превратился в важный торговый центр, и были созданы частные предприятия всех видов, которые предоставляли услуги и производили товары. Все более изолирующаяся экономическая жизнь Рима требовала предприимчивых муж-

чин для руководства торговлей, выполнения общественных работ, управления военными контрактами и сбора налогов. Это повлекло за собой появление важного нового класса торговцев и предпринимателей, которые были известны как класс всадников (*ordo equester*)³.

Список источников

1. *Мальцев Г.В.* Нравственные основания права. М; 2008.
2. *Лазарев В.В.* Общая теория права и государства. М.: Юрист, 1994.
3. *Пиголкин А.С.* Теория государства и права. М; 2006.
4. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. СПб; 1907. 86 т.
5. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. М; 1992.
6. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. М.: Юристъ, 2004.

References

1. *Maltsev G.V.* Moral foundations of law. M; 2008.
2. *Lazarev V.V.* General theory of law and state. M.: Lawyer, 1994.
3. *Pigolkin A.S.* Theory of State and law. M; 2006.
4. Encyclopedic dictionary of Brockhaus and Efron — St. Petersburg; 1907. 86 vol
5. *Ozhegov S.I., Shvedova N. Yu.* Explanatory dictionary of the Russian language. M; 1992.
6. *Matuzov N.I., Malko A.V.* Theory of State and law. Moscow: Jurist, 2004.

¹ *Мальцев Г.В.* Нравственные основания права - М; 2008. С. 10.

² *Пиголкин А.С.* Теория государства и права. М; 2006. С.41—42.

³ *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. М.: Юристъ, 2004. С.22—24.

УДК 343.9.01
ББК 67.51

© О.Г. ЯТКЕВИЧ, О.В. ВЕРШИНИНА. 2023

Дипфейк: от пользы до угрозы неприкосновенности прав человека

ОЛЬГА ГРИГОРЬЕВНА ЯТКЕВИЧ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры Предпринимательского права Санкт-Петербургского института (филиала) ФГБОУ Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)

E-mail: olgayatkevich@yandex.ru

ОКСАНА ВИТАЛЬЕВНА ВЕРШИНИНА,

Студент Санкт-Петербургского института (филиала) ФГБОУ Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)

E-mail: oversinina3@gmail.com

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые науки

Для цитирования. О.Г. ЯТКЕВИЧ, О.В. ВЕРШИНИНА. Дипфейк: от пользы до угрозы неприкосновенности прав человека // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 54—58.

Аннотация. В статье анализируется российское законодательство по регулированию технологии DeepFake. Рассматриваются правовые проблемы применения и криминогенный потенциал данной технологии в обществе. Предлагаются пути преодоления негативного использования нейросети, нарушающие права и свободы человека и гражданина

Ключевые слова: Дипфейк; нейросеть; искусственный интеллект; персональные данные; национальная безопасность; нарушение прав и свобод человека

DeepFake: from benefits to threats to the inviolability of human rights

OLGA GRIGORYEVNA YATKEVICH,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Business Law St. Petersburg Institute (branch) FSBI All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

E-mail: olgayatkevich@yandex.ru

OXSANA VITALIEVNA VERSHININA,

Student of the St. Petersburg Institute ((branch) of the FSBI All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

E-mail: oversinina3@gmail.com

Annotation. The article analyzes the Russian legislation on the regulation of Deep face technology. Legal problems of application and criminogenic potential of this technology in society are considered. The ways of overcoming the negative use of neural networks that violate human and civil rights and freedoms are proposed

Keywords: Deepfake; neural networks; artificial intelligence; personal data; national security; violation of human rights and freedoms

В мире, где решающую роль играют технологии и искусственный интеллект, наблюдаются пробелы в законодательстве («серые зоны»), способные повлечь за собой наруше-

ние прав человека и гражданина, способные подорвать национальную безопасность государства, а в некоторых случаях безопасность всего мира [4].

В настоящее время создаётся огромное количество технологий, направленных на облегчение жизни, создание комфортной среды, а также носящих развлекательный характер. Несмотря на преимущества цифровой эволюции, наблюдаются негативные проявления, представляющие опасность для человека и государства. Такая угроза зависит лишь от умысла лица, в чьих руках находится изобретение. В частности, технологии DeepFake работают на основе анализа особенностей моргания глаз, тембра голоса, движений человека, в следствие этого, воссоздают точный образ в заданной локации, позиции и позволяют воспроизвести нужные слова. Такое новшество активно применяется как в кинематографе, искусстве, бытовой жизни человека (Deep Nostalgia), так и в преступной области: в целях мошенничества, шантажа, дискредитации оппонента в политической борьбе, влияния на население определённого государства [10, с. 54—64]. Например, был разработан сервис, в котором применялся нейросетевой анализ для создания фото и видео девушек и женщин без какой-либо одежды (DeepNude). Авторы этого сервиса, понимая, что происходит посягательства на права, провозглашённые в положениях Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах, закрыли приложения в целях избежания судебных тяжб. Все большую популярность набирает аналогичный сервис FakeApp.

Например, с помощью СберID [7, с. 112—119] лицо может воспользоваться услугами банка в упрощённом порядке, поскольку система осуществляет распознавание по биометрическим характеристикам, то есть создаётся некий банк персональных данных, в том числе голоса [2]. К слову, право собственности на голос не распространяется, что представляет собой правовую проблему, проявляющуюся особенно остро при реализации «телефонных пранков». Таким образом, физические данные лица могут попасть в распоряжение лица, обладающего доступом к информации, содержащейся в таких базах, полученного при по-

мощи должностного положения, коррупционной связи или взлома системы безопасности организации [5]. Экспертное мнение специалистов в сфере DeepFake указывает на риски незаконного входа лиц в личные учетные записи на онлайн-сервисах, совершение действий направленных на получение кредита от их имени. Всё это влечёт нарушение основных прав и свобод гражданина.

К законодательно охраняемым относятся иные объекты такие, как текст, музыка, картинка. Особый интерес представляет изображение человека, использование которого согласно ст. 152.1 ГК РФ требуется согласие гражданина-носителя или его наследников [1]. Изображение охраняется в любой форме: фотографии, видео и картины, граффити и др. Из анализа указанной нормы следует, что в случае дипфейка необходимо получение разрешения на задействование этого объекта гражданского права. В случае нарушения данного требования гражданин обладает правом требования об удалении изображения в опубликованных источниках, пресечения или запрета его распространения [13, с. 115—120]. В определенных ситуациях могут применяться нормы о защите чести и достоинства, компенсации морального вреда.

Таким образом, законодательство России содержит в себе императивную норму, запрещающую совершать действия, направленные на обнародование и распространение такого рода фальсификаций, созданных посредством имитации голоса, замены частей тела, обстановки фото и видео.

Желудков М.А. акцентирует внимание на возможности использования технологии для изменения доказательств по уголовным делам, поскольку дальнейший прогресс позволит создать дипфейк неотличимый от оригинала, что затруднит работу правоохранительных и судебных органов, а количество мошеннических схем увеличиться [9, с. 63—70]. Так, в Британии нераскрытым осталось уголовное дело: энергетическая компания перевела денежные средства, злоумышленникам на основании те-

лефонного поручения исполнительного директора организации, в лице которого выступил голос, сгенерированный искусственным интеллектом [6].

В то же время существует возможность использования рассматриваемой нейросети с целью противодействия преступности [8].

Крайне низкая степень изученности детерминирована относительно недавним началом массового использования технологии DeepFake, постепенным становлением понимания механизма функционирования приложений DeepFake, и естественным отставанием права от технологического процесса. Все это явилось фундаментом для выявления возможности применения технологии в преступных целях и, как следствие, выявления нехватки законодательного регулирования.

Решить названные проблемы возможно путём совершенствования законодательных актов, посредством внесения в них изменений и дополнений, которые будут направлены на регулирование создания и распространения дипфейков.

Необходимо законодательно установить правовой статус дипфейка: с точки зрения авторского права они могут рассматриваться в качестве производного произведения, использование которого будет невозможно использование без предварительного согласия правообладателя, установить форму такого согласия и правовую ответственность.

Стоит отметить распространённую в Китае практику маркировки информации, созданной при помощи системы DeepFake [8]. Следует сказать и о социальной сети Twitter, которая помечает распространённое на её базе сообщение и уведомляет читателей новостей об изменении содержащегося в ней материала. Подобные меры ограждают лиц от контента, способного повлечь нарушение прав и свобод граждан и способного ввести в заблуждение, посредством распространения не соответствующей действительности информации через Интернет-платформы.

Наиболее действенным представляется разработка и внедрение цифровых механизмов,

обладающими функциями анализа данных сети Интернет, в целях предотвращения и обнаружения дипфейков. Указанный инструмент должен иметь возможность установить дату, время исследуемого объекта, а также его производство [11, с. 601—609]. При обнаружении опасности или подозрении о сомнительном происхождении содержимого искусственный механизм имеет полномочия заблокировать дальнейшее распространение материала, способного нанести ущерб человеку и нарушить его права и интересы.

Таким образом, предлагается сфокусировать деятельность государства по борьбе с информацией, подрывающей национальную безопасность страны, на продвижении и улучшении сервисов и инструментов фактчекинга.

Авторы согласны с Никитиным С.А., придерживающегося мнения, что формирование института контролирующих органов в сфере технологий DeepFake неблагоразумно в силу того, что в России функционирует достаточное количество таких органов, среди которых ключевую позицию занимает Роскомнадзор [5]. Среди прочего специалист отмечает систематический характер тенденции нарушения законодательства в сфере информации.

Помимо вышеназванных методов следует осуществить работу с населением, в целях повышения их правового сознания. До сих пор актуальной и действенной мошеннической схемой является сообщение о несчастном случае произошедшем с родственником или другом [11]. Из этого можно сделать вывод о том, что в случае звонка с неизвестного телефонного номера от лица знакомого, попавшего в непростую жизненную ситуацию, потерпевший не будет перепроверять поступившую информацию и станет жертвой мошенников. Указанная проблема обостряется на фоне стремительного технологического развития: искусственный интеллект посредством анализа данных способен воссоздать точный голос человека со свойственными только ему характерными признаками (тембр, паузы, говор определённого региона и т.д.); усугубление этой

проблемы также связано с массовой открытостью общества, поскольку в эпоху социальных сетей, люди выкладывают видео себя и своих близких, ведут видеоблоги, в которых рассуждают на конкретные темы. Это служит материалом для создания «нужной» голосовой записи в мошеннических целях [3].

В целях искоренения подобной негативной тенденции следует проводить мастер-классы, посвященные актуальным проблемам в информационной сфере, в том числе проблемах фейков и дипфейков.

Из произведенного анализа можно сделать вывод: общественные отношения с каждым годом осложняются технологическими новшествами, которые могут применяться как для улучшения качества жизни человека, так и для его ухудшения. Для предотвращения разрушительного характера таких технологий необходимо урегулировать их функционирование и применение, что позволит защитить права и свободы человека и гражданина, его честь и достоинство [14], что, в свою очередь, отразится на безопасности государства [15].

Результаты, полученные в ходе проведенной работы, позволяют сказать о неоднозначном характере достижений в области цифровых технологий, которые тесным образом связаны с целями их пользователей. Данное умозаключение заставляет задуматься о правовом просвещении граждан, повышении моральной осознанности.

В завершении исследования стоит упомянуть Дугласа Харриса, известного криминолога из США, который был уверен в том, что в ожидании вступления в силу законодательных актов, изменяющих регулирование дипфейков на национальном уровне, технологический процесс не будет стоять на месте, созданные технологии будут совершенствоваться. Это приведет к тому, что для создания дипфейка, трудно отличимого от оригинала, потребуется несколько минут. Дуглас Харрис убежден: промедление в вопросе урегулирования данного процесса приведет к повышению правонарушений; существует острая необходимость совершения активных действий уже сейчас [10].

Список источников

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 16.04.2022) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 18.01.2023).

2. Приказ Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ от 10.09.2021 № 930 «Об утверждении порядка обработки, включая сбор и хранение, параметров биометрических персональных данных, порядка размещения и обновления биометрических персональных данных в единой биометрической системе и в иных информационных системах, обеспечивающих идентификацию и (или) аутентификацию с использованием биометрических персональных данных физических лиц, а также требований к информационным технологиям и техническим средствам, предназначенным для обработки биометрических персональных данных в целях проведения идентификации».

3. *Богданов А.В., Хазов Е.Н.* Основные направления деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по выявлению и предупреждению преступлений, связанных с мошенничеством. Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 10. С. 276—279.

4. *Бышков П.А., Гасанов К.К., Егоров С.А.* и др. Основы национальной безопасности. Москва, 2022. (2-е издание, переработанное и дополненное)

5. Госдума взялась за дипфейки // Comnews URL: <https://www.comnews.ru/content/222716/2022-10-21/2022-w42/gosduma-vzyalas-za-dipfeyki> (дата обращения: 10.01.2023).

6. Дипфейки: безобидное развлечение или серьезный риск для информационной безопасности. Молодёжный цифровой омбудсмен высказался о феномене дипфейков // Газета.ru URL: https://www.gazeta.ru/comments/2022/01/28_a_14470237.shtml?updated (дата обращения: 10.01.2023).

7. *Добробаба М.Б.* Дипфейки как угроза правам человека // Lex Russica. 2022. № 11 (192). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dipfeyki>

как-ugroza-pravam-cheloveka (дата обращения: 10.01.2023).

8. *Дремлюга Р.И., Коробеев А.И.* Борьба с распространением реалистичных аудиовизуальных поддельных материалов за рубежом (deepfake): уголовно-правовые и криминологические аспекты // *Всероссийский криминологический журнал*. 2021. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-rasprostraneniem-realisticznyh-audiovizualnyh-poddelnyh-materialov-zarubehom-deepfake-ugolovno-pravovye-i> (дата обращения: 10.01.2023).

9. *Желудков М.А.* Обоснование необходимости адаптации деятельности правоохранительных органов к условиям цифровой трансформации преступной среды // *Lex Russica*. 2021. № 4 (173). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obosnovanie-neobhodimosti-adaptatsii-deyatelnosti-pravoohranitelnyh-organov-k-usloviyam-tsifrovoy-transformatsii-prestupnoy-sredy> (дата обращения: 10.01.2023).

10. *Киселёв А.С.* О необходимости правового регулирования в сфере искусственного интеллекта: дипфейк как угроза национальной безопасности // *Вестник Московского государ-*

ственного областного университета. Серия «Юриспруденция». 2021. № 3.

11. *Клюева А.А., Белов Д.А.* Актуальное правовое исследование deepfake-технологий и новые вызовы для российской правовой системы // *Вопросы российской юстиции*. 2021. № 14.

12. *Менщиков А.А., Федосенко М.Ю.* Возможности применения методов социальной инженерии в организации телефонного мошенничества // *Экономика и качество систем связи*. 2021. № 4 (22). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vozmozhnosti-primeneniya-metodov-sotsialnoy-inzhenerii-v-organizatsii-telefonnogomoshennichestva> (дата обращения: 10.01.2023).

13. *Нохрина М.Л.* Субъективное гражданское право на собственное изображение в Российской Федерации // *Петербургский юрист*. 2017. № 1.

14. *Хазов Е.Н.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России. Теоретические основы и проблемы реализации / Москва, 2013.

15. *Эриашвили Н.Д., Гасанов К.К., Мирнова О.А.* и др. Национальная безопасность. Москва, 2022.

Противоречивость правосознания как фактор профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации*

АЛЕКСАНДРА АЛЕКСАНДРОВНА КАЛЬГИНА,

Кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой гражданского
и предпринимательского права международно-правового факультета МГИМО

E-mail: AleksandraNauka6@yandex.ru

Для цитирования. А.А. КАЛЬГИНА. Противоречивость правосознания как фактор профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 59—62.

Аннотация. В статье на основе анализа литературы и законодательства о правосознании как факторе профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации высказано несколько суждений: не допустимо отождествление терминов «орган внутренних дел» и «полиция»: всякое подразделение полиции является органом внутренних дел, но не всякое подразделение органа внутренних дел является полицией; правосознание является неустоявшейся категорией, не определенное посредством исчерпывающего перечня существенных признаков; именно противоречивость категории правосознание может рассматриваться в качестве фактора профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, Конституция РФ, нормативный правовой акт, федеральный закон РФ, Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г., правоохранительный орган, орган внутренних дел, полиция, правосознание, нравственность, профессиональная деформация

Inconsistency of legal consciousness as a factor of professional deformation of an employee of the internal affairs bodies in the Russian Federation

ALEKSANDRA ALEKSANDROVNA KALGINA

Candidate of Law Sciences, associate professor

E-mail: AleksandraNauka6@yandex.ru

Annotation. In the article, based on the analysis of literature and legislation on legal awareness as a factor of professional deformation of an employee of the internal affairs bodies in the Russian Federation, several judgments are made: it is not permissible to identify the terms «internal affairs body» and «police»: every police unit is an internal affairs body, but not every unit of the internal affairs body is a police; legal awareness is an unsettled category, not defined by an exhaustive list of essential features; it is the inconsistency of the category of legal awareness that can be considered as a factor of professional deformation of an employee of internal affairs bodies

Keywords: Russian Federation, legislation, Constitution of the Russian Federation, regulatory legal act, federal Law of the Russian Federation, Federal Law of the Russian Federation «On Police» dated January 28, 2011, law enforcement agency, internal affairs agency, police, legal awareness, morality, professional deformation

* Материал Всероссийской научно-практической конференции «Конституционные права и свободы человека как высшая ценность государства и общества»

Предметом данной статьи является фактическая неопределенность правосознания и ее роль в профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так авторы — единомышленники (Н.А. Апиян и С.Н. Апиян) утверждают, что «правосознание — независимое, целостное и важное юридико-психологическое явление, требующее специального изучения в качестве особого объекта общей теории права»².

Аналогичный вывод сформулировал Т.А. Баширов: «1. Проблема изучения специфики российского правосознания была и остается одной из центральных проблем в отечественной социально-философской мысли»³.

Предметом исследования Р.С. Байниязова «выступили теоретико-методологические, мировоззренческо-идеологические, эмоционально-волевые, культурологические аспекты правосознания, а также правового менталитета российского общества»⁴. В последующем этот же ученый определил «смысл правосознания»: «а) исходное значение существования и действия правосознания, тех феноменов, которые оно порождает; б) изначально важное для правосознания человека; в) взятые в единстве идея и чувство, определяющие характер и направленность юридической деятельности субъекта; г) духовный первоэлемент определенной традиции права»⁵.

Авторы одной монографии, специально посвященной правосознанию, полагают, что «полученные в ней выводы дают возможность осуществлять очередной шаг в понимании роли и задач философии правосознания, выдвигаемых современным этапом мировоззренческих изменений, свойственных современному обществу»⁶.

...

Фактическая неопределенность суждений о правосознании и ее роли в профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации во многом предопределено несовершенством законодательства в Российской Федерации.

В первую очередь обращаемся к Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.⁷, в которой

в статье 1 закреплено следующее положение: «1. Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления».

Приведенные положения Конституции РФ конкретизированы в нормативных правовых актах с меньшей юридической силой.

Так, в Федеральном законе РФ «О полиции» от 28 января 2011 г.⁸ в ст. 1 определено «назначение полиции»: «1. Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства ..., для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. 2. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств. 3. Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам ..., органам местного самоуправления, иным муниципальным органам ..., общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности ..., должностным лицам этих органов и организаций ... в защите их прав. В приведенном нормативном правовом акте фактически отождествляются органы внутренних дел с полицией, что не может не вызывать возражений и на что обращается внимание в юридической литературе»⁹.

В нормативном правовом акте с трудно определяемым местом в системе узаконений Российской Федерации речь идет о «правовой грамотности» и «правосознании», правда, для граждан, безотносительно их правового статуса. Всякий сотрудник органов внутренних дел является гражданином Российской Федерации¹⁰, а поэтому и для них актуальны положения «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», утвержденного Президентом РФ за № Пр-1168 от 28 апреля 2011 г.¹¹. В названном нормативном правовом акте закреплено несколько «общих положений»: «1. Развитие правового го-

сударства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов. 2. Настоящими Основами определяются принципы, цели, основные направления и содержание государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан ... 3. Настоящие Основы направлены на формирование высокого уровня правовой культуры населения, традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности как преобладающей модели социального поведения, а также на преодоление правового нигилизма в обществе, который препятствует развитию России как современного цивилизованного государства.

Таким образом, исследования относительно правосознания и его роли в профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации необходимо продолжать.

Во-первых, не допустимо отождествление терминов «орган внутренних дел» и «полиция»: всякое подразделение полиции является органом внутренних дел, но не всякое подразделение органа внутренних дел является полицией.

Во-вторых, правосознание является неустоявшейся категорией, не определенное посредством исчерпывающего перечня существенных признаков.

В-третьих, именно противоречивость категории правосознание может рассматриваться в качестве фактора профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

2. *Апиян Н.А., Апиян С.Н.* Правосознание, правовое воспитание, правовая культура. Ереван: Изд-во Ереванского государственного университета, 2001. С. 251.

3. *Баширов Т.А.* Российское правосознание (социально-философские аспекты становления и развития): Монография. Уфа: РИО БашГУ, 2007. С. 162.

4. *Байниязов Р.С.* Правосознание и правовой менталитет в России: Автореферат дисс. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 8.

5. *Байниязов Р.С.* Правосознание (понятие и сущность): Учебное пособие. Саратов: Саратовский юридический институт МВД РФ, 2011. С. 33.

6. Правосознание и его роль в жизни общества: Монография / Под общ. ред. В.В. Балахонского. С.-Пб.: Изд-во С.-Петербургского университета МВД РФ, 2018. С. 157.

7. *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98—102.

8. *Галузо В.Н.* Теория правоохраны в Российской Федерации (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2022. С. 291—312.

References

1. *Galuzo V.N.* Constitutional and legal status of Russia: the problem of naming the state // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 5. pp. 119—123.

2. *Apiyan N.A., Apiyan S.N.* Legal awareness, legal education, legal culture. Yerevan: Publishing House of Yerevan State University, 2001. p. 251.

3. *Bashirov T.A.* Russian legal consciousness (socio-philosophical aspects of formation and development): Monograph. Ufa: RIO BASHGU, 2007. p. 162.

4. *Bayniyazov R.S.* Legal awareness and legal mentality in Russia: Abstract diss. ... doct. jurid. sciences». Saratov, 2006. p. 8.

5. *Bayniyazov R.S.* Legal consciousness (concept and essence): Study guide. Saratov: Saratov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2011. p. 33.

6. Legal awareness and its role in the life of society: Monograph / Under the general editorship of V.V. Balakhonsky. S.-Pb.: Publishing House of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2018. p. 157.

7. Galuzo V.N. Is it possible to ensure uniform enforcement of legislation in the absence of its systematization? // *State and Law*. 2014. No. 11. pp. 98—102.

8. Galuzo V.N. Theory of law enforcement in the Russian Federation (historical and legal research): Monograph. M.: UNITY-DANA: Law and Law, 2022. pp. 291—312.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // *Вестник Московского университета МВД России*. 2010. № 5. С. 119—123).

² См.: *Апиян Н.А., Апиян С.Н.* Правосознание, правовое воспитание, правовая культура. Ереван: Изд-во Ереванского государственного университета, 2001. С. 251.

³ *Баширов Т.А.* Российское правосознание (социально-философские аспекты становления и развития): Монография. Уфа: РИО БашГУ, 2007. С. 162.

⁴ *Байниязов Р.С.* Правосознание и правовой менталитет в России: Автореферат дисс. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 8.

⁵ *Байниязов Р.С.* Правосознание (понятие и сущность): Учебное пособие. Саратов: Саратовский юридический институт МВД РФ, 2011. С. 33.

⁶ См.: Правосознание и его роль в жизни общества: Монография / Под общ. ред. В.В. Балахонского. С.-Пб.: Изд-во С.-Петербургского университета МВД РФ, 2018. С. 157.

⁷ См.: РГ. 2020. 4 июля. О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // *Государство и право*. 2014. № 11. С. 98—102.

⁸ См.: СЗ РФ. 2011. N 7. Ст. 900; ...; 2021. № 52 (часть I). Ст. 8983.

⁹ См. об этом например: *Галузо В.Н.* Теория правоохраны в Российской Федерации (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2022. С. 291—312.

¹⁰ Институт гражданства урегулирован в Федеральном законе РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 19.04.2002 г. // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031; ...; Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 19.12.2022.

¹¹ См.: РГ. 2011. 14 июля.

Об отражении установок профессионального правосознания в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации*

МАКСИМ ОЛЕГОВИЧ ДОЛГИЙ,

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, Москва, Россия

E-mail: dolmax10@rambler.ru

Для цитирования. М.О. ДОЛГИЙ. Об отражении установок профессионального правосознания в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации. // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 63—65.

Аннотация. Краткая аннотация: В статье на основе анализа литературы и законодательства об отражении установок профессионального правосознания в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации высказано несколько суждений: организация и деятельность органов внутренних дел в Российской Федерации урегулированы в нескольких нормативных правовых актах с разной юридической силой; нормативным правовым актом, предназначенным для регулирования организации и деятельности органов внутренних дел принято считать Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г.; в гипотетическом Федеральном законе РФ «Об органах внутренних дел в Российской Федерации» необходимо предусмотреть главу о профессиональном правосознании сотрудников органов внутренних дел; под профессиональным правосознанием сотрудников органов внутренних дел необходимо понимать наличие юридического образования и нравственных начал на службе и в быту

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, Конституция РФ, нормативный правовой акт, федеральный закон РФ, Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г., правоохранительный орган, орган внутренних дел, полиция, правосознание, нравственность, профессиональное правосознание

On the reflection of professional legal awareness in the legislation on the organization and activities of internal affairs bodies in the Russian Federation

MAXIM OLEGOVICH DOLGY,

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot, Moscow, Russia

E-mail: dolmax10@rambler.ru

Annotation. In the article, based on the analysis of literature and legislation on the reflection of professional legal awareness in the legislation on the organization and activities of internal affairs bodies in the Russian Federation, several judgments are made: the organization and activities of internal affairs bodies in the Russian Federation are regulated in several regulatory legal acts with different legal force; the Federal Law of the Russian Federation «On Police» of January 28, 2011 is considered to be a regulatory legal act intended to regulate the organization and activities of internal affairs bodies; in the hypothetical Federal Law of the Russian Federation «On Internal Affairs Bodies in the Russian Federation» it is necessary to provide a chapter on professional legal awareness of employees of internal affairs bodies; professional legal awareness of employees of internal affairs bodies should be understood as the presence of legal education and moral principles in the service and at home

Keywords: Russian Federation, legislation, Constitution of the Russian Federation, regulatory legal act, federal Law of the Russian Federation, Federal Law of the Russian Federation «On Police» dated January 28, 2011, law enforcement agency, internal affairs agency, police, legal awareness, morality, professional legal awareness

* Материал Всероссийской научно-практической конференции «Конституционные права и свободы человека как высшая ценность государства и общества»

Предметом данной статьи является профессиональное правосознание и его учет в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так, А.В. Домнина рассмотрела «новые тенденции, складывающиеся в системе высшего юридического образования, анализируется их влияние на процесс формирования профессионального правосознания молодых юристов» («В формировании профессионального правосознания особую роль играет высшее юридическое образование, которое имеет общие признаки, свойственные высшему профессиональному образованию в целом, а также особенности, вытекающие из природы юридического образования. Юридическое образование — это не только форма передачи необходимых профессиональных знаний и навыков, но и трансляция правового опыта, правовых ценностей и идеалов. Формирование в высшем учебном заведении личности, устойчиво ориентированной на общечеловеческие ценности, — главная задача высшего юридического образования. Юридическое образование должно стать социально значимым и быть серьезным испытанием для каждого студента, желающего его получить»²).

М.К. Горбатова и А.В. Домнина рассмотрели «основные теоретические подходы к определению и содержанию профессионального правосознания» («... мерами государственной политики в области совершенствования законодательства Российской Федерации и правоприменения могли бы стать:

1) создание нормативно-правовой базы, необходимой для реализации основных направлений государственной политики; совершенствование процесса правотворчества, повышение качества нормативных правовых актов; 2) организация системного мониторинга законодательства Российской Федерации и правоприменения в целях выявления недостатков, пробелов и противоречий в законодательстве; 3) обеспечение доступности правовой информации, развитие системы правового просвещения и информирования граждан, включая развитие информационно-правовых ресурсов и обеспечение эффективного функционирования соответствующих информационно-справочных систем»³).

А.В. Вавиным рассмотрены «направление формирования профессионального сознания посредством повышения квалификации, анализируются формы повышения квалификации юристов» («... действующим законодательством не предусмотрена обязанность по повышению квалификации юристами в определенные промежутки времени, если это не предусмотрено специальными законами, коллективным договором, соглашением, трудовым договором или иным договором с работодателем»⁴).

Фактическая неопределенность суждений о профессиональном правосознании и его отражении в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации предопределяет несовершенство такого.

Ныне в Российской Федерации нормативным правовым актом, специально предназначенным для регулирования организации и деятельности органов внутренних дел, признается Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г.⁵. В названном нормативном правовом акте фактически отождествляются органы внутренних дел с полицией, что не может не вызывать возражений и на что обращается внимание в юридической литературе⁶.

А в подзаконных нормативных правовых актах речь, как правило, идет об органах внутренних дел.

Особо обращаем внимание на приказ Министра внутренних дел РФ № 1138 от 24 декабря 2008 г.⁷, которым был утвержден Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации. В ст. 1 Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации определено предназначение данного подзаконного нормативного правового акта: «1. Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации является профессионально-нравственным руководством, обращенным к сознанию и совести сотрудника. 2. Кодекс как свод профессионально-этических норм определяет для сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: нравственные ценности, обязательства и принципы службы в органах внутренних дел; профессионально-этические требования к служебному и внеслужебному поведению, взаимоотношениям в служебном коллективе; профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения». В последующем на-

званный подзаконный нормативный правовой акт был отменен, что не может не вызывать возражений⁸.

Таким образом, исследования относительно профессионального правосознания и его отражении в законодательстве об организации и деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации необходимо продолжать.

Во-первых, организация и деятельность органов внутренних дел в Российской Федерации урегулированы в нескольких нормативных правовых актах с разной юридической силой. Однако федерального закона РФ, специально предназначенного для регулирования организации и деятельности именно органов внутренних дел не принято.

Во-вторых, нормативным правовым актом, предназначенным для регулирования организации и деятельности органов внутренних дел принято считать Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г. Иначе говоря, в Российской Федерации допускается отождествление органов внутренних дел и полиции.

В-третьих, в гипотетическом Федеральном законе РФ «Об органах внутренних дел в Российской Федерации» необходимо предусмотреть главу о профессиональном правосознании сотрудников органов внутренних дел.

В-четвертых, под профессиональным правосознанием сотрудников органов внутренних дел необходимо понимать наличие юридического образования и нравственных начал на службе и в быту.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

2. *Домнина А.В.* Новые тенденции, складывающиеся в сфере высшего юридического образования, их влияние на формирование профессионального правосознания // Юридическое образование и наука. 2011. N 1.

3. *Горбатова М.К., Домнина А.В.* Основные теоретические подходы к определению понятия и содержания профессионального правосознания // Российская юстиция. 2014. N 1.

4. *Вавин А.В.* Повышение квалификации юристов как направление формирования профессионального правосознания // Актуальные проблемы российского права. 2015. N 5.

5. *Галузо В.Н.* Теория правоохраны в Российской Федерации (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2022. С. 291—312.

References

1. *Galuzo V.N.* Constitutional and legal status of Russia: the problem of naming the state // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 5. pp. 119—123.

2. *Domnina A.V.* New trends emerging in the field of higher legal education, their impact on the formation of professional legal awareness // Legal education and science. 2011. No. 1.

3. *Gorbatova M.K., Domnina A.V.* Basic theoretical approaches to the definition of the concept and content of professional legal consciousness // Russian justice. 2014. No. 1.

4. *Vavin A.V.* Professional development of lawyers as a direction of formation of professional legal awareness // Actual problems of Russian law. 2015. No. 5.

5. *Galuzo V.N.* Theory of law enforcement in the Russian Federation (historical and legal research): Monograph. M.: UNITY-DANA: Law and Law, 2022. pp. 291—312.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

² *Домнина А.В.* Новые тенденции, складывающиеся в сфере высшего юридического образования, их влияние на формирование профессионального правосознания // Юридическое образование и наука. 2011. N 1.

³ См.: *Горбатова М.К., Домнина А.В.* Основные теоретические подходы к определению понятия и содержания профессионального правосознания // Российская юстиция. 2014. N 1.

⁴ *Вавин А.В.* Повышение квалификации юристов как направление формирования профессионального правосознания // Актуальные проблемы российского права. 2015. N 5.

⁵ См.: СЗ РФ. 2011. N 7. Ст. 900; ...; 2021. № 52 (часть I). Ст. 8983.

⁶ См. об этом например: *Галузо В.Н.* Теория правоохраны в Российской Федерации (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2022. С. 291—312.

⁷ В официальных источниках не публиковался.

⁸ См.: приказ Министра внутренних дел РФ «О признании утратившим силу приказа МВД России от 24 декабря 2008 г. N 1138» № 883 от 31.10.2013 г. // В официальных источниках не публиковался.

© А.Ю. КИРСАНОВ. 2023

Негативные установки правосознания как фактор профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации*

АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ КИРСАНОВ,

старший научный сотрудник Научно-исследовательского института образования и науки,
кандидат юридических наук, адвокат, адвокат международного класса

E-mail: inconsult.ak@gmail.com

Для цитирования. А.Ю. КИРСАНОВ. Негативные установки правосознания как фактор профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 66—69.

Аннотация. В статье на основе анализа литературы и законодательства о негативных установках правосознания как факторе профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации высказано несколько суждений: перечень негативных установок, фактически предопределяющих профессиональную деформацию сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации, чрезвычайно разнообразен; одной из негативных установок, фактически предопределяющих профессиональную деформацию сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации, является несовершенство законодательства, в целом, и отдельных нормативных правовых актов (в особенности об организации деятельности органов внутренних дел), в частности; нормативным правовым актом, предназначенным для регулирования организации и деятельности органов внутренних дел, признается Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г., то есть фактически допускается отождествление внутренних дел и полиции; организация и деятельность органов внутренних дел должны быть урегулированы в гипотетическом Федеральном законе РФ «Об органах внутренних дел в Российской Федерации»

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, Конституция РФ, нормативный правовой акт, федеральный закон РФ, Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г., правоохранительный орган, орган внутренних дел, сотрудник органа внутренних дел, полиция, сотрудник полиции, правосознание, профессиональная деформация

Negative attitudes of legal consciousness as a factor of professional deformation of an employee of the internal affairs bodies of the Russian Federation

ALEXEY YURIEVICH KIRSANOV,

Senior Researcher, Scientific-research institute of education and science, Candidate of Legal Sciences

E-mail: inconsult.ak@gmail.com

Annotation. In the article, based on the analysis of literature and legislation on negative attitudes of legal consciousness as a factor of professional deformation of an employee of the internal affairs bodies, several judgments are made: the list of negative attitudes that actually predetermine the professional deformation of employees of internal affairs bodies in the Russian Federation is extremely diverse; one of the negative attitudes that actually predetermine the professional deformation of employees of internal affairs bodies in the Russian Federation is the imperfection of legislation in general and individual regulatory legal acts (especially on the organization of the activities of internal affairs bodies), in particular in particular; the Federal Law of the Russian Federation «On Police» of January 28, 2011 is recognized as a normative legal act intended to regulate the organization and activities of internal affairs bodies, that is, the identification of internal affairs and the police is actually allowed; the organization and activities of internal affairs bodies should be regulated in the hypothetical Federal Law of the Russian Federation «On Internal Affairs Bodies in Of the Russian Federation»

Keywords: Russian Federation, legislation, Constitution of the Russian Federation, regulatory legal act, federal Law of the Russian Federation, Federal Law of the Russian Federation «On Police» dated January 28, 2011, law enforcement agency, internal affairs agency, employee of the internal affairs agency, police, police officer, legal awareness, professional deformation

* Материал Всероссийской научно-практической конференции «Конституционные права и свободы человека как высшая ценность государства и общества»

Предметом данной статьи являются негативные установки правосознания как факторе профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации.

Ввиду разнообразия перечня негативных установок, фактически предопределяющих профессиональную деформацию сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации, сфокусируем внимание лишь на несовершенстве законодательства в целом и на отдельных нормативных правовых актах, в частности.

Первоначально о состоянии теории.

Так, С.А. Ковалевым «затронута проблема деформации правосознания: от того, как личность воспринимает, усваивает правовые предписания, зависит направленность и выбор варианта правового поведения, определяется готовность действовать согласно усвоенным правовым ценностям (сформированной ценностно-мотивационной установке) («Проблемы деформации правосознания населения напрямую связаны с проблемами девиации и делинквентности граждан. Здесь представляется возможным выделить следующие характерные черты: 1. Противоречие между идеологическими, пропагандистскими лозунгами и реальным положением дел. Провозглашалось повышение уровня жизни людей и продвижение к социальному равенству. На деле же существовала уравниловка для масс и процветание для элиты. Это вело к падению авторитета власти, дезориентации и озлоблению людей. Несовпадение заверений сменявших друг друга реформаторов, что переход к рынку не ухудшит положение населения, и реалий нашей сегодняшней жизни вызывает новые разочарования. 2. Отсутствие уважения к личности, нарушение властными структурами прав личности, недостаток гласности в политической жизни, попытки вновь вернуться к контролю над СМИ, особенно электронными. 3. Нарушение законности, избирательность в применении законов, сохраняющееся «телефонное право», масштабы коррупции. 4. Огромное число ограничений и предписаний (зачастую противоречащих друг другу и бессмысленных), пронизывающих всю общест-

венную жизнь. 5. Сохранение преимущественно запретительной («запрещено все, что не разрешено»), а не разрешительной («разрешено все, что не запрещено») практики регламентации поведения людей и социального контроля»¹.

Н.В. Мамитова обосновала следующее суждение: «... конституционное правосознание следует рассматривать шире, чем отношение личности и общества к конституционным нормам, институтам и Конституции в целом. Специфика конституционного правосознания заключается в отношении населения к тем конституционным традициям, идеям и историческим проявлениям их в практике конституционного строительства, которые формируются в течение длительного периода времени. И если общество при оценке своей государственной истории бросается из одной крайности в другую, то мы можем констатировать факт нестабильности, а иногда и отсутствия какого-либо конституционного правосознания. А потеря ориентиров правосознания не менее опасна, чем дезорганизация правореализующей деятельности. Поэтому конституционализм, рассматриваемый как совокупность государственных традиций, порождаемый опытом различных исторических стадий, является основой формирования российского конституционного правосознания, укорененного в сознании и психологии российского народа, в его исторических, юридических, культурных и этических традициях»².

А.В. Погодиным «дается характеристика развитого полноценного правосознания правореализатора, определяются его структура и функция в правореализации» («В заключение необходимо отметить: теоретическая модель правосознания правореализатора имеет не только теоретико-правовое значение, в частности, для глубокого понимания природы правомерного поведения и поведения в целом, формирования законности и правопорядка в правореализации, выстраивания ее в качестве системы, она может содействовать решению ряда остро насущных практически-прикладных за-

дач: стать ориентиром для студентов-юристов в процессе профессиональной подготовки: ведь перед каждым из них стоит стратегическая цель — развить в себе высокопрофессиональное, т.е. развитое полноценное правосознание. Не имея формализованного идеала в виде теоретической модели, сделать это непросто; наличие такой модели позволит уполномоченным представителям государственных органов, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества более целенаправленно и последовательно, качественно и эффективно строить подсистему правового просвещения и воспитания граждан в системе факторов формирования правореализации как целостной системы; теоретическая модель развитого полноценного правосознания правореализатора может служить управляющему субъекту методологическим основанием для тестирования правосознания конкретного юриста, государственного и муниципального чиновника и служащего на предмет служебной пригодности и прогнозирования уровня законности их поведения; наконец, эта модель необходима частному и публичному социально ответственному правореализатору в процессе целенаправленного самообразования и самовоспитания»³.

Фактическая неопределенность суждений о негативных установках, профессиональной деформации сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации во многом предопределена несовершенством законодательства.

Ныне в Российской Федерации нормативным правовым актом, специально предназначенным для регулирования организации и деятельности органов внутренних дел, признается Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г.⁴. В названном нормативном правовом акте фактически отождествляются органы внутренних дел с полицией, на что обращается внимание в юридической литературе⁵.

Отличаются несовершенством и иные нормативные правовые акты, по юридической силе приравняемые к федеральному закону РФ, в той или иной мере негативно влияющим на правосознание, в том числе и сотрудников

органов внутренних дел (в частности, Федеральный закон РФ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 2 ноября 2011 г.⁶; Федеральный закон РФ «О несостоятельности (банкротстве)» от 27 сентября 2002 г.⁷; Федеральный закон РФ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» от 15 ноября 2018 г.⁸).

Таким образом, исследования относительно негативных установок правосознания как факторе профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел в Российской Федерации необходимо продолжать.

Во-первых, перечень негативных установок, фактически предопределяющих профессиональную деформацию сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации, чрезвычайно разнообразен.

Во-вторых, одной из негативных установок, фактически предопределяющих профессиональную деформацию сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации, является несовершенство законодательства, в целом, и отдельных нормативных правовых актов (в особенности об организации деятельности органов внутренних дел), в частности.

В-третьих, нормативным правовым актом, предназначенным для регулирования организации и деятельности органов внутренних дел, признается Федеральный закон РФ «О полиции» от 28 января 2011 г., то есть фактически допускается отождествление внутренних дел и полиции.

В-четвертых, организация и деятельность органов внутренних дел должны быть урегулированы в гипотетическом Федеральном законе РФ «Об органах внутренних дел в Российской Федерации».

Список источников

1. Ковалев С.А. Деформация правосознания как фактор противоправного поведения личности // История государства и права. 2009. N 13.
2. Мамитова Н.В. Конституционное правосознание в российском обществе как фактор

реализации конституционных идей в России // Конституционное и муниципальное право. 2005. N 4.

3. *Погодин А.В.* Правосознание субъекта как системообразующий фактор правореализации // История государства и права. 2013. N 21.

4. *Галузо В.Н.* Теория правоохраны в Российской Федерации (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2022. С. 291—312.

References

1. *Kovalev S.A.* Deformation of legal consciousness as a factor of illegal behavior of a person // History of the state and law. 2009. No. 13.

2. *Mamitova N.V.* Constitutional legal awareness in Russian society as a factor in the implementation of constitutional ideas in Russia // Constitutional and municipal law. 2005. No. 4.

3. *Pogodin A.V.* Legal consciousness of the subject as a system-forming factor of legal realization // History of the state and law. 2013. No. 21.

4. *Galuzo V.N.* Theory of law enforcement in the Russian Federation (historical and legal research): Monograph. M.: UNITY-DANA: Law and Law, 2022. pp. 291—312.

¹ *Ковалев С.А.* Деформация правосознания как фактор противоправного поведения личности // История государства и права. 2009. N 13.

² *Мамитова Н.В.* Конституционное правосознание в российском обществе как фактор реализации конституционных идей в России // Конституционное и муниципальное право. 2005. N 4.

³ *Погодин А.В.* Правосознание субъекта как системообразующий фактор правореализации // История государства и права. 2013. N 21.

⁴ См.: СЗ РФ. 2011. N 7. Ст. 900; ...; 2021. № 52 (часть I). Ст. 8983.

⁵ См. об этом например: *Галузо В.Н.* Теория правоохраны в Российской Федерации (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2022. С. 291—312.

⁶ См.: СЗ РФ. 2011. N 48. Ст. 6725.

⁷ См.: СЗ РФ. 2002. N 43. Ст. 4190.

⁸ См.: СЗ РФ. 2018. N 49 (часть I). Ст. 7494.

© Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Л.Т. ЧИХЛАДЗЕ. 2023

**Принципы права:
руководящие идеи или основополагающие нормы права?
(Рецензия на монографию Е.А. Осавелюк.
Проблема регулирования
и реализации полномочий Президента, парламента и правитель-
ства в области национальной безопасности России.
Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. 319 с.)**

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор экономических наук,
кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор

E-mail: professor60@mail.ru

ЛЕВАН ТЕЙМУРАЗОВИЧ ЧИХЛАДЗЕ,

заведующий кафедрой муниципального права
Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор

E-mail: Levanbook@gmail.ru

Для цитирования. Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Л.Т. ЧИХЛАДЗЕ. Принципы права: руководящие идеи или основополагающие нормы права? Рецензия на монографию Е.А. Осавелюк. Проблема регулирования и реализации полномочий Президента, парламента и правительства в области национальной безопасности России // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 70—72.

Аннотация. Дана рецензия на монографию кандидата юридических наук, доцента Е.А. Осавелюк, в которой проводится сравнительный анализ регулирования и проблемы реализации полномочий высших органов государственной власти России в области национальной безопасности. Особое внимание обращается на проблемы реализации указанной группы полномочий в условиях глобализации. Актуальность подобного системного исследования для теории и практики современного конституционного права России несомненна. Монография обладает научной новизной, учитывает конституционные новеллы 2020 года, отражающие изменения в данной области

Ключевые слова: основы национальной безопасности, конституционно-правовой механизм безопасности, внешняя политика, Президент РФ, Военная доктрина РФ, полномочия

NODARI DARCHOEVICH ERIASHVILI,

professor of the department of civil and labor law, civil process of the
«Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
named after V.Y. Kikot», doctor of economics, candidate of law, candidate of historical, professor

E-mail: professor60@mail.ru

LEVAN TEIMURAZOVICH CHIKHLADZE,

Head of the Department of Municipal Law of the Peoples»
Friendship University of Russia, Doctor of Legal Sciences, Professor

E-mail: Levanbook@gmail.ru

Рецензируемая работа безвременно ушедшей Елены Алексеевны Осавелюк, кандидата юридических наук, доцента, проректора по учебной работе Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова, является своеобразным продолжением ее монографии, опубликованной в 2020 г.

(Конституционно-правовые основы статусных полномочий высших органов государственной власти» отв. ред. Б.С. Эбзеев. М.: Проспект. 192 с.). Данная работа представляет собой комплексное научное исследование, посвященное конституционно-правовому регулированию полномочий высших органов

государственной власти в области национальной безопасности Российской Федерации. В основе рассматриваемых полномочий указанных органов лежит разработанный ею принцип статусных полномочий органов государственной власти.

Монография является актуальным, целостным по содержанию, структурно и логически выстроенным конституционно-правовым исследованием. Автор затронула правовые и институциональные основы взаимодействия указанных субъектов. Проблема выстраивания эффективных связей при реализации полномочий Президента РФ, парламента и Правительства РФ в области национальной безопасности в современных условиях приобретает особую актуальность, как для внутренних интересов России, так и для отражения ее адекватного статуса в глобализирующемся мире.

Особый интерес представляет исследование эволюции указанных полномочий на протяжении нескольких столетий. Его актуальность приобрела особую значимость не только в связи с последними поправками в Конституцию РФ. Но именно благодаря поправкам в Конституцию РФ наиболее наглядно проявляется преемственность и последовательность деятельности высших органов государства в обеспечении национальной безопасности. Не смотря на смену лиц, стоящих у руля власти, смену эпох и форм правления.

Теоретическая база исследования, которой посвящена 1 глава, включает анализ наиболее важных работ в рассматриваемой области, в том числе публикаций известных зарубежных специалистов. Эмпирическая база охватывает международные документы и национальные нормативные правовые акты, в т.ч. разноотраслевые доктрины и стратегии по различным аспектам безопасности РФ; решения Конституционного Суда Российской Федерации. В целом использованного материала вполне достаточно для полноценного и многостороннего анализа и построения выводов.

Во второй главе «Реализация высшими органами государственной власти полномочий в сфере национальной безопасности» показано верховенство главы государства в обеспечении национальной безопасности, сделаны выводы о его организующей и определяющей роли в обеспечении национальной безопасности; проанализировано его взаимодействие с другими субъектами в вопросах регулирования и реализации национальной безопасности.

Автор дает тщательный, добротный анализ внешних аспектов безопасности через призму соотношения Стратегии национальной безопасности и Концепции внешней политики РФ. Отмечает коррелирующие аспекты, затрагивающие полномочия, задачи и подходы в указанных документах. Делается вывод о системообразующем значении

основных принципов международного права при построении системы внешней безопасности России.

Отдельное внимание обращается на статус Российского государства как активного участника международных отношений, в том числе в колоссальном числе универсальных, региональных и двусторонних международных договоров и международных организаций, чему посвящена 3 глава монографии «Национальная безопасность России в условиях глобализации». Исследование, проведенное автором, доказывает необходимость рассмотрения внутренних и внешних аспектов государственной безопасности как частей единого целого.

Материал хорошо структурирован, логично изложен. Автор аргументированно излагает свою позицию.

Интерес вызывает сравнительный анализ военных доктрин России, США, Китая и НАТО. Такой формат иллюстрирует глобальный характер безопасности и актуализирует потенциал участия России в международных организациях и интеграционных объединениях (БРИКС, ШОС, СНГ и др.). При этом Е.А. Осавелюк на многочисленных примерах отечественных нормативных правовых актов, в первую очередь, указах Президента РФ и постановлениях Правительства РФ демонстрирует имплементацию соответствующих международных обязательств.

Авторская позиция, основанная на анализе внешнеполитических полномочий высших органов государственной власти, а также содержания документов стратегического характера в сфере безопасности Российской Федерации заключается в невозможности замкнутой модели реализации национальной безопасности в отрыве от международных отношений. Такой формат с учетом современных глобализационных и интеграционных процессов активно используется и доказал свою эффективность.

Монография Е.А. Осавелюк обогащает отечественную науку конституционного права. Она может быть интересной и полезной для исследователей в области конституционного права, практикующих юристов в системе международных отношений, практических работников государственного аппарата и всех интересующихся вопросами национальной безопасности России и зарубежных стран.

Список источников

1. *Осавелюк Е.А.* Конституционно-правовые основы статусных полномочий высших органов государственной власти /отв. ред. Б.С. Эбзеев. М.: Проспект, 2020. 192 с.
2. *Осавелюк Е.А.* Проблема регулирования и реализации полномочий Президента, парламента и Правительства в области национальной безопасности России. Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. 319 с.

Рецензия на учебник В.Н. Жукова «Философия права»

К.В. АГАМИРОВ,

Старший научный сотрудник сектора философии права, истории
и теории государства и права Института государства и права РАН, доктор юридических наук

E-mail: office@unity-dana.ru

Для цитирования. К.В. АГАМИРОВ. Рецензия на учебник В.Н. Жукова «Философия права» // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2023. С. 72—72.

За последние 30 лет, когда философия права стала самостоятельной научной и учебной дисциплиной, вышли десятки соответствующих учебников и учебных пособий. Они, конечно, заметно различаются научным и учебно-методическим уровнем, структурой, содержанием и исходными теоретико-методологическими основаниями. На этом фоне выделяется учебник «Философия права», подготовленного В.Н. Жуковым, доктором юридических наук, доктором философских наук, профессором юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, главным научным сотрудником Института государства и права РАН. Это уже третье издание учебника, выпущенного в начале 2023 г. издательством ЮНИТИ-ДАНА.

Особенностью большинства учебников по философии права состоит в том, что пишут их в основном юристы, философы занимаются этим редко и неактивно. Как отмечает В.Н. Жуков, в постсоветский период философия права возрождается у нас благодаря юристам, что накладывает на нее свой отпечаток. Автор делит (с большой долей условности) всю академическую философию права на метафизическую и юридико-догматическую. Первая больше тяготеет к философии, вторая – к юридической науке. В данном случае под метафизикой понимается философия, которая в своих исходных положениях опирается на априорные идеи, взятые на веру. Метафизическая философия права, утверждает В.Н. Жуков, занимается поиском смысла политико-правовых явлений, здесь доминирует мировоззренческий аспект. Юридико-догматическая философия права нацелена на создание формальных моделей права и государства, ее важнейший метод – догматический, взятый из отраслевой юридической науки. Современная философия права в России появляется либо из истории политических и правовых учений, либо из общей теории права, что делает философию права несколько однобокой, ориентированной главным образом на юриспруденцию¹. К достоинствам учебника В.Н. Жукова следует отнести стремление установить равновесие между мировоззренческим и юридико-догматическим компонентами. Философия права читается не только на юридических, но также на философских и политологических факультетах. В этом смысле рецензируемый учебник отличается универсализмом, он в равной степени будет отвечать профессиональной подготовке как юристов, так и специалистов из других отраслей гуманитарного знания.

Набор тем и проблем учебника представляется оптимальным, это так называемые вечные проблемы политико-правового бытия: ценности, свобода, равенство и неравенство, справедливость, государство и общество, государство и личность, правовая культура, правосознание. Эти темы обсуждаются в мировой философии и философии права с глубокой древности, в рамках разных школ и в разные исторические эпохи. Важно донести до студента всю глубину данных проблем, показать особенность их рассмотрения в различных культурно-исторических условиях. В.Н. Жуков в своем учебнике широко привлекает материал из мировой философии права, тем самым достигая высокого уровня обобщения и необходимой исторической конкретности.

При том, что учебник отличает высокий теоретический уровень, он написан ясным, доступным языком. Материал излагается последовательно, логично, делаются выводы, подтверждаемые соответствующими аргументами. Выход третьего издания учебника В.Н. Жукова «Философия права» есть, несомненно, заметное событие нашей научной жизни, о котором следовало сказать.

17 января 2023 г.

К.В. АГАМИРОВ

¹ См.: Жуков В.Н. Философия права: Учебник для студентов вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2023. С. 119—125, 147.