

Волченко Анастасия Владимировна – соискатель кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета НИУ «БелГУ»

РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ГРАЖДАН, НАХОДЯЩИХСЯ ЗА РУБЕЖОМ

Согласно ст. 80 Конституции Российской Федерации глава государства является гарантом Конституции, прав и свобод граждан, находящихся за пределами России.

Содержание гарантий правозащитной деятельности Президента России проявляется в его присяге при вступлении в должность: «...Клянусь уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации». Таким образом, Президент Российской Федерации обязуется постоянно следить за положением дел в сфере прав и свобод, а также своевременно реагировать на соответствующие нарушения. В этих целях он наделен широким набором полномочий.

Так, глава российского государства выступает с законодательной инициативой по наиболее важным вопросам защиты прав и свобод личности (п. «г» ст. 84; ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации). Осуществляя правотворческую деятельность, он издает указы, направленные как на защиту прав и свобод всего населения, так и отдельных групп.

Послания Федеральному Собранию (ежегодные) являются одним из основных государственно-политических документов, издаваемых главой государства и носящих стратегический характер. Особенностью российского законодательства является то, что оно формируется на основе норм Конституции Российской Федерации с учетом ежегодных посланий Президента Российской Федерации, в которых парламенту задаются приоритеты законодательной деятельности. Следует заметить, что

в большинстве стран «послания главы государства к парламенту – это своеобразная программа законодательной деятельности парламента на текущий период»¹.

Конституция Российской Федерации не определяет статус ежегодного президентского послания и не наделяет его обязательной силой, а лишь упоминает его как основание для совместного заседания палат парламента (п. «е» ст. 84, ч. 3 ст. 100). Однако практика показывает, что оно носит характер установочного документа как для органов власти и их должностных лиц, так и для общества в целом и каждого человека в частности: «это программа сотрудничества всех ветвей власти... программа законодательных инициатив Президента по укреплению правового государства»².

Таким образом, обобщение сложившейся практики показывает, что Послание Президента Российской Федерации, с которым он ежегодно выступает перед Федеральным Собранием, является государственно-политическим документом, определяющим стратегию развития страны, основные направления внутренней и внешней политики государства, программу деятельности органов государственной власти всех уровней, в том числе в области прав человека³.

Исходя из анализа посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, на предмет обнаружения в них предложений по совершенствованию гарантирования Россией защиты свои граждан, находящихся за рубежом, установлено следующее:

¹ Овсепян Ж.И. Система высших органов государственной власти в России (диалектика конституционно-правовых основ с начала XX по начало XXI в.). – Ростов н/Д., 2006. – С. 98.

² Радченко В.И. Президент в конституционном строе Российской Федерации. – Саратов, 2000. – С. 69.

³ См.: Доклад Совета Федерации «О состоянии законодательства в Российской Федерации» 2005 г. // <http://www.council.gov.ru/>

- защите прав соотечественников за рубежом (Послание Президента РФ Федеральному Собранию на 2005 г.). Как видим, здесь отмечена лишь часть из исследуемой нами категории граждан;

- в Послании Президента РФ на 2002 г. отмечалось, что «сотни тысяч людей, проживающих и работающих за пределами своей страны, должны быть уверены, что Россия не бросит их, если они оказались в трудной ситуации. Защитит их личные права, их семьи от возможного произвола и незаконного давления, поможет отстоять человеческое и гражданское достоинство. Никому не должно быть позволено устраивать «селекцию» международных прав и свобод человека в зависимости от обложки паспорта»;

- в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2000 г. в связи с празднованием 50-летия Всеобщей декларации прав человека указывалось о подведении итогов усилий международного сообщества по строительству гуманного, демократического мира. Подчеркивалось решительное противодействие политике двойных стандартов, попыткам выгородить тех, кто возводит ограничения прав части населения в ранг государственной политики. По этому поводу курс России на защиту законных прав наших соотечественников остается неизменным. Президентом в этой связи подчеркивалось, что Россия не снимает с повестки дня проблему дискриминации русскоязычного населения Латвии и Эстонии; будет настаивать на том, чтобы эти страны откорректировали свои подходы к проблеме прав человека в соответствии с требованиями, предъявляемыми ООН, ОБСЕ, Советом Европы.

Таким образом, можно сделать вывод о постоянной заботе со стороны Президента в адрес граждан России, находящихся за рубежом. Вместе с тем, полагаем, что среди категории тако-

вых постоянно возникают проблемы, связанные с защитой тех или иных групп граждан, которые должны озвучиваться Президентом в рамках своего послания (например, проблемы сохранения самобытности, реализации отдельных прав гражданами России за рубежом и т.д.).

Отметим, что в структуре аппарата Президента также можно выделить подразделения, деятельность которых связана с защитой граждан России, находящихся за границей. Так, консультативным органом при Президенте, призванным содействовать главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, является Совет по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека¹. Президент Российской Федерации и Совет по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека взаимодействуют по вопросам обеспечения прав человека.

Также необходимо указать на Межведомственная комиссия по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Комиссия)². Отметим, что данную структуру мы рассматриваем как институциональную публичную гарантию применительно к составляющей части граждан России, находящихся за пределами государства. Комиссия является коллегиальным органом, осуществляющим организацию управления Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселе-

¹ См.: Указ Президента РФ от 6 ноября 2004 г. № 1417 № 148 «О Совете при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека» (ред. от 01.02.2011 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 46 (ч. 2). – Ст. 4511; 2011. – № 6. – Ст. 852.

² Указ Президента РФ от 1 августа 2006 г. № 814 «Вопросы Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (ред. от 30.06.2009 г.) // Российская газета. – 2006, 9 августа; СЗ РФ. – 2009. – № 27. – Ст. 3341.

нию в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Государственная программа), и контроль за ходом ее реализации.

Комиссия формируется в составе председателя Комиссии, его заместителей и членов Комиссии. В состав Комиссии входят представители федеральных органов государственной власти, других государственных органов и организаций, в том числе по согласованию. Состав Комиссии утверждается Президентом Российской Федерации.

Председатель Комиссии назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

Комиссия для осуществления своих функций имеет право:

- взаимодействовать по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии, с самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации, с соответствующими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований и организациями, запрашивать и получать от них в установленном порядке необходимые материалы и информацию;

- пользоваться в установленном порядке банками и базами данных Администрации Президента Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти;

- использовать государственные, в том числе правительственные, системы связи и коммуникации;

- привлекать в установленном порядке для осуществления аналитических и экспертных работ ученых и специалистов.

Заседания Комиссии проводятся не реже одного раза в квартал. При необходимости могут проводиться внеочередные заседания Комиссии.

Члены Комиссии обладают равными правами при обсуждении рассматриваемых на заседании Комиссии вопросов. Решения Комиссии принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов Комиссии и оформляются протоколом, который подписывает председатель Комиссии (председательствующий на заседании Комиссии).

Решения Комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, организациями, должностными лицами и гражданами.

С учетом приведенных положений, можно отметить, что отсутствие при Президенте Российской Федерации не специализированной структуры по защите прав граждан, находящихся за пределами России, в определенной степени компенсируется указанными Советом и Комиссией, которые в совокупной своей деятельности приносят искомый правозащитный вклад в заявленной нами сфере отношений.

Гусева Анна Алексеевна – аспирантка
кафедры теории и истории государства и права
юридического факультета НИУ «БелГУ»

ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЗОВАНИИ В УСЛОВИЯХ СОЮЗНО-РОССИЙСКИХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

Современные проблемы развития законодательства об образовании в России имеют свои исторические корни. Это ошибочно игнорировать и не брать во внимание в процессе модернизации сферы образования. Поэтому обратимся к анализу отечественного опыта по совершенствованию правового регулирования отношений в сфере образования.