

Дегтярёв Роман Олегович

студент

Институт права

ФГБОУ ВПО «Башкирский государственный университет»

г. Уфа, Республика Башкортостан

ПРОБЛЕМЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ИНОСТРАННЫХ ЛИЦ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА УРОВНЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

***Аннотация:** в данной статье автором рассмотрены проблемы, возникающие при участии в выборах и референдумах на местном уровне лиц без гражданства и иностранных лиц, а также глобальность безгражданства в масштабах всего мира.*

***Ключевые слова:** лица без гражданства, иностранные граждане, муниципальные выборы, безгражданство.*

На современном этапе модернизация российского общества является одним из наиболее актуальных вопросов, так как мир быстро меняется, а наше государство отстает в плане развития производства, экономики и темпов формирования гражданского общества. Для успешной модернизации регионов необходимо искать новые подходы и обеспечить комплексный характер модернизации [1, с. 57].

Российская Федерация – государство присущей только ему многоконфессиональной структурой и многонациональностью, в которой субъекты федерации не похожи один на другой. Социальная структура каждого из субъектов особенна и неповторима многообразием традиций и обычаев. Россия исторически сформировывалась на основе общности территории, социальных отношений, уклада экономической жизни, языка и культуры многонациональных народов [2, с. 69].

Совершенно очевидно, что переходный период, связанный с модернизацией российской политической системы, в силу многих объективных и субъективных факторов неоправданно затянулся. Несмотря на то, что в начале 2000-х гг. уда-

лось стабилизировать этнополитическую ситуацию в стране и преодолеть негативные последствия распада СССР, в обществе наблюдаются кризисные явления, связанные с этническим самоопределением [3, с. 26].

Актуальность темы обусловлена тем, что безгражданство является глобальной проблемой, которая затрагивает, по данным Агентства по делам беженцев Организации объединенных наций, как минимум 10 млн. человек. Определение понятия лица без гражданства, или по другому апатрида, дается в части 1 статьи 1 «Конвенции о статусе апатридов» (далее – конвенция) принятой 28 сентября 1954 года Конференцией полномочных представителей ООН. В данной конвенции сказано следующее: «В настоящей Конвенции под термином «апатрид» подразумевается лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона» [4].

В теории же лица без гражданства рассматриваются с 2х точек зрения. Во-первых, лица без гражданства де-юре, это лица, которых ни одно государство не рассматривает в качестве своих граждан. Во-вторых, лица без гражданства де-факто, лица, которые находятся за пределами государстваа своей гражданской принадлежности и не имеют возможности пользоваться защитой этой страны или не хотят пользоваться данной защитой в связи с обоснованными причинами [5].

Отсутствие гражданства часто ведет к пагубным последствиям не только для тех лиц, которые не имеют какого-либо гражданства, но и приводит нестабильности для государств. В связи с безгражданством возникает большое количество правовых, организационных и политических проблем, которые требуют повышенного внимания со стороны государств при обеспечении защиты апатридов. Из-за безгражданства люди не могут в полностью раскрыть свой потенциал в политической, социальной и экономической сферах, а также может вызвать проблемы в обеспечении социального единства и напряженность в обществе. Проблемы безгражданства возникают по разным причинам. Наиболее распространенной причиной является результат правопреемства государства, напри-

мер, распад Советского Союза, так же в качестве причины может выступать этническая или гендерная дискриминация, проявляющаяся в политике государства, то есть случаи, когда государство лишает ту или иную группу населения гражданства. Также, безгражданство может возникать в следствии пробелов или отсутствия гарантий по предотвращению безгражданства в законодательстве или принятом политическом курсе государства в области гражданства. Именно исходя из указанных выше проблем, УВКБ ООН 4 ноября 2014 года провозгласило о том, что начинает рассчитанную на десять лет кампанию по искоренению понятия «лицо без гражданства» [6].

Далее необходимо рассмотреть проблему безгражданства непосредственно на территории Российской Федерации. Как уже было сказано, проблема безгражданства в РФ возникла в следствии правопреемства государства, распад Советского Союза и последующие различные миграционные процессы на постсоветской территории привели к тому, что тысячи людей остались под угрозой потери своего гражданства. Правительство Российской Федерации в течение многих лет разрабатывает и внедряет различные законодательные инструменты, а также оказывает большое содействие в искоренении ситуации безгражданства. В результате подобных действий с 2003 по 2010 гг. около 500–600 тыс. человек получили гражданство Российской Федерации. Но при этом в России все же довольно длительное время проживают лица без гражданства или такие лица, гражданство которых не установлено и которые остались «неохваченными» гражданством в связи с изменениями соответствующего законодательства в 2002 году. По информации, которая была составлена неправительственными организациями, а именно, УВКБ ООН, предполагается, что неофициальное число потенциальных лиц без гражданства в России составляет около 50 000 человек. В совокупности с уже перечисленными проблемами, в России встает проблема плохого законодательного регулирования прав и обязанностей лиц без гражданства в некоторых сферах. Лица без гражданства ограничены в социальной, политической

и иных областях. Именно ограничения в области политических прав, а в частности избирательного права на уровне местного самоуправления в Российской Федерации, мы и рассмотрим.

На данный момент в Российской Федерации закреплены нормы, которые гласят о том, что иностранные граждане не имеют право избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, федеральные органы государственной власти субъектов РФ, данное положение закреплено в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [7]. При этом на уровне местного самоуправления дело обстоит иначе.

Право у иностранных граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления закреплено в 3х Федеральных законах Российской Федерации, а именно в Федеральных законах «О правовом положении иностранных граждан Российской Федерации», «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Данные федеральные законы гласят: «на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации» [8].

Как пишет Трыканова С.А. в своей работе «Реализация избирательных прав иностранными гражданами на выборах органов местного самоуправления в России и Европейском Союзе: теория и практика»: «Безусловно, подобное законодательное закрепление было бы уместно, если бы нормы различных правовых актов дополняли, развивали друг друга. Однако характерна ли подобная согласованность для российской правовой системы? Думаем, что нет» [9].

Что касается права избирать и быть избранным в муниципальные органы власти лиц без гражданства, то по поводу них в данных Федеральных законах ничего не сказано. Если проанализировать законодательство Российской Федерации и труды ученых на предмет участия лиц без гражданства в местных выборах, то мнения разнятся.

Некоторые ученые считают, что лица без гражданства имеют право участвовать в местных выборах, ссылаясь на то что, в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» в части 2, статьи 2 сказано о том, в понятие иностранный гражданин также входит и понятие лицо без гражданства. Далее, необходимо обратиться к части 2 статьи 12 данного ФЗ, где сказано следующее: «постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме» [10].

На основе данной конструкции многие ученые утверждают о том, что лица без гражданства имеют право участвовать в местных выборах и референдумах. В противовес данным доводам приводят следующее. На основании части 10 статьи 4 ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» право иностранных граждан на участие в местных выборах и референдуме можно разделить на следующие составляющие:

1. Установленный законом порядок.
2. Постоянное проживание на территории соответствующего муниципального образования.
3. Заключение международного договора с государством иностранного гражданина.

То есть, в случае с лицом без гражданства, он не обладает всеми составляющими перечисленными в вышесказанной норме, а именно он не имеет никакого гражданства, соответственно у него нет и не может быть права на участие в мест-

ных выборах и референдуме на основании заключения международного договора с тем или иным государством. Если смотреть с точки зрения практики на данную ситуацию, то лиц без гражданства просто не вносят в избирательные списки. Что еще раз доказывает приведенные выше аргументы.

Мы считаем, что сложившаяся ситуация является пробелом в законодательстве Российской Федерации, и придерживаемся мнения о том, что необходимо законодательно урегулировать вопрос об участии лиц без гражданства в местных выборах и референдумах, в связи с тем, что в Российской Федерации большое количество лиц без гражданства появилось с некоторыми особенностями в отличие от других стран, таких как Кот д'Ивуар, Мьянма, в которых ребенок не может получить гражданство государства, если родители являются лицами без гражданства, что приводит к семейному безгражданству. Как утверждает советник по связям с общественностью Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в центрально-азиатском регионе насчитывается более 600 тысяч человек на территории бывшего СССР, которые считаются лицами без гражданства. На этой территории это произошло в основном в силу того, что люди своевременно не обратились за приобретением гражданства после распада СССР и образования новых государств» [11]. То есть, фактически, основная часть лиц без гражданства, это те же самые граждане РФ, которые из-за определенных обстоятельств своевременно не получили гражданства РФ.

Стоит сказать и о том, что в зарубежных государствах пропадает ценз гражданства на выборах в органы местного самоуправления, так, например, в Великобритании активное избирательное право принадлежит британским гражданам, достигшим 18-летнего возраста. В то же время, Акт о народном представительстве 1983 г. Предоставил право голоса проживающим в стране гражданам Ирландской Республики и Содружества [12].

Проведя общий анализ, мы пришли к выводу, что у нас существует низкий уровень правового регулирования, многие вопросы требуют серьезных доработок. В связи с чем возникает необходимость применения муниципальными образованияами более эффективных механизмов решения стоящих перед ними задач

по удовлетворению потребностей проживающего на их территории населения [13, с. 16].

В заключении стоит сказать, что, мы считаем о том, что было бы целесообразно предоставить лицам без гражданства возможность участвовать в делах местного самоуправления, а также обеспечить упрощенный порядок получения гражданства Российской Федерации, и в связи с этим необходимо законодательно урегулировать процесс участия лиц без гражданства в местных выборах и референдумах, что приведет к еще большему развитию демократии в Российской Федерации.

Список литературы

1. Аминов И.Р. Государственно-правовые проблемы модернизации российских регионов // Правовое государство: теория и практика. – 2016. – Т. 1. – №43. – С. 57–60.

2. Аминов И.Р. Конституционно-правовое обеспечение самоопределения народов Российской Федерации // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). – 2014. – №4 (25). – С. 69–71.

3. Аминов И.Р. Государственная национальная политика как способ поддержания этнополитической стабильности в современной России // Правовое государство: теория и практика. – 2014. – №4 (38). – С. 26–28.

4. Конвенция о статусе апатридов (заключена в г. Нью-Йорк 1954 г.) // СПС «Консультант Плюс».

5. Дорофеева Ю.А. Ограничения прав иностранных граждан и апатридов в Российской Федерации // Вестник института права СГЭА: Актуальные проблемы правоведения: Научно-теоретический журнал. – Самара; Изд-во СГЭА, 2002. – №3. – С. 64–68.

6. Машарова А.Д. Основные аспекты конституционно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Молодой ученый. – 2015. – №1. – С. 52–54.

7. Федеральный закон от 25.07.2002 №115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета №139 (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016).

8. Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

9. Трыканова С.А. Реализация избирательных прав иностранными гражданами на выборах органов местного самоуправления в России и Европейском союзе: теория и практика // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2010. – №3.

10. Федеральный закон от 25.07.2002 №115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета №139 (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016).

11. Интервью // ООН: лиц без гражданства быть не должно, 4 ноября 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bbc.com/russian/international/2014/11/141104> (дата обращения: 16.04.2016).

12. Прокопьев Д.В Законодательное регулирование миграционных процессов в Российской Федерации: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Тюмень: Тюменская областная Дума, ТГУ. 2004. – С. 115–118.

13. Аминов И.Р. Межмуниципальное сотрудничество в республике Башкортостан / И.Р. Аминов, Э.В. Садретдинова // Проблемы современной юридической науки: актуальные вопросы: Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. Инновационный центр развития образования и науки. – Красноярск, 2014. – С. 16–19.