

4. *Verdict of the Kirov district court of Tomsk of 08.04.2016 in case No. 1-197/2016.* (In Russ.) URL: <http://sudact.ru>.
5. *Verdict of the Kirovsky district court of Tomsk of 07.10.2016 in case No. 1-462/2016.* (In Russ.) URL: <http://sudact.ru>.
6. Blagov E. V. *Punishment and other measures of a criminal-legal nature. Lectures.* Moscow, Yurlitinform, 2011. 240 p. (In Russ.)
7. *Resolution of the Zsuyvazhsky district court of Ulyanovsk on criminal case No. 1-43/2017.* (In Russ.) URL: <http://sudact.ru>.
8. Maksimov S. Appointment of punishments for the totality of crimes. *The Soviet justice*, 1971, no. 6, pp. 10—14. (In Russ.)
9. Malkov V. P. *Multiplicity of crimes and its forms in Soviet criminal law.* Kazan, Publ. House of KSFU, 1982. 174 p. (In Russ.)
10. Yushkov Yu. N. *Appointment of punishment for the totality of crimes and sentences.* Moscow, Yurizdat, 1975. 88 p. (In Russ.)
11. Gorelik A. S. *Appointment of punishment for the totality of crimes and sentences. Principles of legislation. Judicial practice: a scientific and practical guide.* Krasnoyarsk, 1991. 102 p. (In Russ.)
12. *Commentary of the Russian Federation. In 2 vols.* Ed. by A. V. Brilliantov. Moscow, Prospekt, 2015. (In Russ.)
13. *Review of judicial practice in criminal cases of the Presidium of the Nizhny Novgorod regional court for the fourth quarter of 2017.* (In Russ.) URL: <http://obsudnn.ru/index.php/obzory-sudebnoj-praktiki>.

Как цитировать статью: Серегина Е. В., Кагульян Э. А., Маргарян Н. М. Актуальные вопросы назначения наказания по совокупности преступлений // Бизнес. Образование. Право. 2021. № 1 (54). С. 239—243. DOI: 10.25683/VOLBI.2021.54.128.

For citation: Seregina E. V., Kagulian E. A., Margaryan N. M. Actual questions of appointment of punishment on set of crimes. *Business. Education. Law*, 2021, no. 1, pp. 239—243. DOI: 10.25683/VOLBI.2021.54.128.

УДК 347.963:347.157:325.1
ББК 67.72+67.404.5+60.7

DOI: 10.25683/VOLBI.2021.54.126

Petrova Anastasiia Igorevna,
Degree-Seeking Student of the department
of the public prosecutor's supervision
and participation in criminal, civil and proceedings,
Saint Petersburg law institute (branch) of the University
of prosecutor's office of the Russian Federation,
Chief Specialist of the Judicial and Legal Department,
Public Authority the Ombudsman for Children
in Saint Petersburg,
Russian Federation, Saint Petersburg,
e-mail: anastasiapetrova@bk.ru

Петрова Анастасия Игоревна,
соискатель кафедры прокурорского надзора
и участия прокурора в рассмотрении уголовных,
гражданских и арбитражных дел,
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации,
главный специалист судебно-правового отдела,
аппарат Уполномоченного по правам ребенка
в Санкт-Петербурге,
Российская Федерация, г. Санкт-Петербург,
e-mail: anastasiapetrova@bk.ru

ОБЗОР ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОМБУДСМЕНОВ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ

LEGAL REGULATION REVIEW OF ACTIVITIES OF THE OMBUDSMEN OF THE CIS MEMBER STATES FOR ENFORCEMENT OF MINORS' RIGHTS IN THE MIGRATION FIELD

12.00.11 — Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность
12.00.11 — Court activity, prosecutor activity, right-protection activity and law enforcement activity

Одним из масштабных геополитических изменений конца прошлого столетия является распад Союза Советских Социалистических Республик, образование на его территории независимых государств. При этом социальные реалии последних десятилетий характеризуются усилением процессов глобализации и международной интеграции. Последние коснулись и постсоветского пространства, на территории которого создано новое интегративное межгосударственное образование — Содружество Независимых Государств. Указанные выше процессы имманентно характеризуются усилением интенсивности международной миграции. В суверенных государствах, которые образовались на постсоветском пространстве, развиваются и функционируют внесудебные механизмы защиты прав и свобод человека. К ним относится, в том числе, правовой институт омбудсмена, к которому в необходимых случаях в целях получения содействия в реализации их прав могут

обратиться и внешние мигранты. Следуя мировому опыту, некоторые страны постсоветского пространства пошли по пути специализации омбудсменов, создавая должности уполномоченных по правам, занимающихся защитой прав конкретных социальных групп, в частности несовершеннолетних. В научной литературе последних лет справедливо отмечалось, что в процессах миграции участвуют дети. Несовершеннолетние, затронутые миграционными процессами, более уязвимы, чем взрослые мигранты, так как у них возникают специфические правовые проблемы, связанные с пробелами в законодательстве либо обусловленные ненадлежащими действиями родителей, уклоняющихся от легализации пребывания семьи в государстве приема. В силу этого публичные структуры, выполняющие функции детских омбудсменов в государствах постсоветского пространства, должны уделять особое внимание разрешению правовых проблем детей с миграционным опытом. Автор

настоящей статьи анализирует законодательство и правоприменительную практику государств — участников СНГ в части возможностей обеспечения реализации прав детей-иностранцев на территориях данных государств силами омбудсменской службы, выявляет возможности взаимодействия публичных структур, выполняющих функции детского омбудсмена, с органами прокуратуры данных стран.

One of the large-scale geopolitical changes at the end of the last century is the collapse of the Union of Soviet Socialist Republics and the formation of independent states on its territory. At the same time, the social realities of recent decades are characterized by the intensification of the processes of globalization and international integration. The latter also touched upon the post-Soviet space, on the territory of which a new integrative interstate entity, the Commonwealth of Independent States, was created. The above processes are inherently characterized by an increase in the intensity of international migration. In the sovereign states that emerged in the post-Soviet space, extrajudicial mechanisms for the protection of human rights and freedoms are developing. These include the legal institution of the Ombudsman, to which, if necessary, in order to obtain assistance in the exercise of their rights, external migrants can also apply. Following world experience, some countries of the post-Soviet space took the path of specialization of ombudsmen, creating the posts of ombudsmen who protect the rights of specific social groups, in particular, minors. Minors affected by migration processes are more vulnerable than adult migrants, as they face specific legal problems. For this reason, public structures performing the functions of children's ombudsmen in the post-Soviet states should pay special attention to resolving the legal problems of children with migration experience. This article analyzes the legislation and law enforcement practice of the CIS member states in terms of the possibilities of ensuring the enforcement of the rights of foreign children by the forces of the ombudsman service, identifies the possibilities of interaction between it and the prosecution authorities of these countries.

Ключевые слова: государства — участники СНГ, уполномоченные по правам ребенка, уполномоченные по правам человека, прокуратура, взаимодействие, несовершеннолетние, мигранты, выдворение, право на образование, право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Keywords: the CIS member states, children's ombudsmen, ombudsmen, prosecutor's office, co-operation, minors, migrants, expulsion, right to education, right to health and medical care.

Введение

Одним из важнейших событий конца XX столетия является распад Союза Советских Социалистических Республик (СССР) и возникновение на его территории независимых государств [1, с. 96], некоторые из которых впоследствии вступили в новое интегративное межгосударственное образование — Содружество Независимых Государств (СНГ) [2]. Анализ законодательства и правоприменительной практики государств — участников СНГ показал, что в преимущественном большинстве из них функционируют омбудсмены, деятельность которых направлена в том числе на обеспечение прав несовершеннолетних в миграционной сфере. Результаты правоприменительной практики подтверждают, что омбудсмены заняли место эффективного внесудебного механизма содействия восстановлению

нарушенных прав граждан. Высокая миграционная привлекательность России для выходцев из других стран постсоветского пространства [3], а также наличие миграционного обмена между ними [1, с. 120], уязвимость детей, вовлеченных в миграционные процессы [4, с. 221—222], обуславливают актуальность и целесообразность исследования деятельности омбудсменов в этих странах по обеспечению прав детей в сфере миграции.

Истории возникновения и становления института омбудсмена (общей и специализированной компетенции) в мировой практике, а также в современной России посвящен значительный объем научной литературы. Ее емкий и лаконичный обзор представлен, в частности, К. Г. Разногузовым [5, с. 89—90]. Правовой институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации и за рубежом исследуется Г. В. Синцовым, П. Л. Лихтером [6], М. Ю. Шамриным [7]. Правовое регулирование и особенности деятельности уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации по обеспечению прав несовершеннолетних в миграционной сфере на федеральном и региональном уровнях рассмотрены в ранее опубликованной работе автора данной статьи [8, с. 304—309].

Научная новизна исследования заключается в том, что при наличии значительного объема научной литературы, посвященной исследованию правового института омбудсмена, в том числе уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации и за рубежом, ранее не проводилось комплексное исследование деятельности государственных органов, выполняющих функции детского омбудсмена в государствах — участниках СНГ в вопросах обеспечения прав несовершеннолетних в сфере миграции.

Целью работы является выявление и анализ особенностей деятельности публичных структур, выполняющих функции детского омбудсмена в государствах — участниках СНГ, в части обеспечения прав несовершеннолетних в миграционной сфере.

Задачами работы выступают выявление и обобщение информации о государствах — участниках СНГ, в которых созданы правовые институты омбудсмена; классификация данных уполномоченных с позиций наработок отечественной юридической науки; выявление и обобщение сведений о наличии территориальных представительств у данных омбудсменов; анализ компетенции рассматриваемых уполномоченных применительно к вопросу обеспечения прав несовершеннолетних в сфере миграции, а также их взаимодействия с органами прокуратуры рассматриваемых государств в соответствующей области.

Теоретическая и практическая значимость работы может быть усмотрена в том, что в статье анализируются ключевые положения действующего законодательства и правоприменительной практики в отношении одного из актуальных государственных внесудебных механизмов обеспечения реализации прав несовершеннолетних в сфере миграции на постсоветском пространстве, не получившего надлежащего освещения в правовой литературе.

Основная часть

В государственно-правовом смысле омбудсмен понимается как достойное доверия независимое лицо, уполномоченное парламентом на охрану прав отдельных граждан и на опосредованный парламентский контроль за всеми государственными должностями, но без права изменения принятых ими решений. Широкое распространение данного

института в разных странах было обусловлено желанием противостоять постоянному расширению исполнительной функции государства, усилению позиций административного аппарата. Вопреки национальным особенностям организации института омбудсмена, в сферу его компетенции ни в одном из государств не входит разрешение конфликтов между гражданами. Круг деятельности омбудсмена составляют отношения между гражданином и органом государства, общественной организацией, учреждением. Во многих государствах создаются так называемые специализированные институты омбудсменов по отраслевому признаку [5, с. 89—90].

Приступая к сравнительному анализу институтов омбудсмена, обеспечивающих защиту прав ребенка в государствах — участниках СНГ, отметим, что в настоящее время в отечественной юридической науке выделяются три основные модели компетенции уполномоченного по правам ребенка.

1. Правозащитная модель реализуется в большинстве государств мира. При ней главная задача омбудсмена — восстановление нарушенных прав ребенка путем привлечения к решению возникшей правовой проблемы профильных государственных органов и общественности. Сами уполномоченные не наделены широкими властными полномочиями. Основными инструментами их реагирования являются представления рекомендательного характера в адрес лиц, допускающих нарушение прав несовершеннолетнего; направление обращений в компетентные государственные органы; подготовка ежегодных и специальных докладов; привлечение средств массовой информации к проблемам детства. Данная модель реализуется в таких федеративных государствах, как Австрия, Канада. По состоянию на 2018 г. Г. В. Синцов и П. Л. Лихтер отмечали, что эта модель реализована и в нашей стране [6, с. 87].

2. Омбудсмены с контрольной моделью компетенции имеют больше властных полномочий. Данная модель реализована, в частности, в некоторых штатах США, где детские омбудсмены наделены правом осуществлять надзор за отдельными государственными органами в целях обеспечения прав ребенка. При этом их основной задачей является повышение эффективности государственного управления. Меры реагирования уполномоченного при этой модели уже носят не рекомендательный, а императивный характер. Уполномоченные могут выступать в качестве самостоятельной стороны или в качестве представителя интересов ребенка в судебном процессе, а также наделены правом кассационного обжалования судебных решений, затрагивающих права детей. Как правило, у детских омбудсменов с рассматриваемой моделью компетенции властные меры реагирования не распространяются на органы судебной и законодательной власти [6, с. 87—88].

Основываясь на результатах анализа положений Федерального закона «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» от 27.12.2018 г. № 501-ФЗ, предполагающих, в частности, такие полномочия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, как право на обращение в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, если он полагает, что они не соответствуют нормативному правовому акту Российской Федерации, нарушают права и законные интересы детей, а также право участвовать по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи

заклучения в целях защиты прав и законных интересов детей, кроме того, принимая во внимание, что уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации также наделены правом судебной инициативы в части обжалования действий и решений органов государственной власти региона и местного самоуправления [9], полагаем, что у российских детских уполномоченных появились элементы контрольной модели компетенции, поэтому можно выделить еще одну, смешанную, модель, отнеся к ней их.

3. Третья модель, выделяемая Г. В. Синцовым и П. Л. Лихтером, — императивная, при которой детский уполномоченный наделен властными полномочиями по воздействию на широкий круг лиц, допустивших нарушение прав ребенка, в настоящее время не встречается среди детских омбудсменов. Однако она свойственна институту Уполномоченного по правам человека в ряде европейских стран (в частности, ею характеризуются омбудсмены Ригсдага в Швеции, Парламентский омбудсмен в Финляндии) [6, с. 88].

Проведенное исследование показало, что во всех государствах — участниках СНГ, кроме Беларуси и Туркменистана, создан правовой институт омбудсмена [10]. (Принимая во внимание тот факт, что деятельность уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации, в том числе в вопросах обеспечения прав детей в сфере миграции, ранее была исследована в юридической науке, в настоящей работе остановимся на анализе положений законодательства и практики омбудсменов иных стран в соответствующей части. Кроме того, с учетом неподписания украинской стороной Устава СНГ, имеющих место в последние годы намерений Украины выйти из состава СНГ деятельность омбудсменской службы на Украине в данной статье не рассматривается).

Омбудсмены в данных государствах могут быть отнесены к институту парламентского контроля. Самостоятельные специализированные омбудсмены, обеспечивающие защиту прав ребенка, функционирует лишь в Казахстане [11] и Молдове [12]. В остальных государствах — участниках СНГ Уполномоченный по правам ребенка либо является заместителем Уполномоченного по правам человека (Таджикистан [13], Узбекистан [14]), либо деятельность по обеспечению прав несовершеннолетних осуществляется омбудсменом общей компетенции (Азербайджан [15], Армения [16], Киргизия [17]).

Большинство уполномоченных указанных странах могут быть отнесены к правозащитной модели компетенции (в Азербайджане [18], Армении [16], Казахстане [19, с. 50—56], Киргизии [20], Молдове [12], Таджикистане [21]). Контрольная модель компетенции усматривается лишь у Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмана) и, соответственно, у его заместителя — Уполномоченного по правам ребенка [22].

Информация о территориальных представительствах омбудсмена в регионах установлена, в частности, в отношении уполномоченных в Азербайджане [15], Армении [23], Киргизии [24], Таджикистане [13], Узбекистане [25].

В целом заложенная в законодательстве рассматриваемых зарубежных государств компетенция омбудсменов в части защиты прав и законных интересов несовершеннолетних предписывает им заниматься рассмотрением обращений физических лиц, восстановлением нарушенных прав и законных интересов детей; совершенствованием национального законодательства в интересах детей; развитием международного сотрудничества в области защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; совершенствованием форм

и методов защиты прав и законных интересов детей [21, 22], что совпадает с направлениями деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, в том числе в вопросах обеспечения прав несовершеннолетних в сфере миграции [9].

Внимание омбудсменов рассматриваемых стран к вопросам обеспечения прав детей, затронутых миграционными процессами, обладает определенной спецификой, так как рассматриваемые государства в значительной степени являются странами исхода мигрантов, выезжающих, в частности, в Российскую Федерацию. Так, детский омбудсмен Таджикистана, а также Акыйкатчи (Омбудсмен) Кыргызской Республики в своих ежегодных докладах акцентируют внимание на необходимости правовой защищенности детей, чьи родители убыли в качестве трудовых мигрантов в зарубежные страны [26, 27].

Представляется значимым, что, анализируя проблемы детей, выезжающих в Российскую Федерацию совместно с родителями — трудовыми мигрантами, детский омбудсмен Таджикистана выявляет аналогичные проблемы, которые входят в число ключевых, выделяемых автором настоящей статьи на основании анализа практики деятельности российских государственных органов и учреждений, исследуемой с использованием метода включенного наблюдения. А именно это вопросы:

- доступа к образованию детей мигрантов, легально находящихся в Российской Федерации;
- предоставления медицинских услуг детям — внешним мигрантам, не подлежащим обязательному медицинскому страхованию, в зависимости от формы медицинской помощи на платной и бесплатной основе;
- вопросы фактической невозможности совместного размещения в специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан, подлежащих принудительному убытию из Российской Федерации, с их несовершеннолетними детьми. (Действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации возможность их совместного пребывания в специальных учреждениях предусмотрена, вместе с тем фактически условия для совместного пребывания созданы не во всех учреждениях.)

В 2019 г. имел место случай содействия воссоединению семьи гражданки Таджикистана, выдворенной за пределы Российской Федерации без ее двоих детей, оставшихся в г. Екатеринбурге Свердловской области Российской Федерации. При этом в связи с нарушением действующего российского миграционного законодательства женщине был запрещен въезд в нашу страну. При содействии Уполномоченного по правам ребенка в Республике Таджикистан в сотрудничестве с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области несовершеннолетние дети вернулись к матери в Таджикистан [27].

Особо хочется отметить отдельные аспекты в отношении детского омбудсмена Узбекистана. Его должность учреждена весьма недавно — 22 апреля 2019 г. Постановлением Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по дальнейшему усилению гарантий прав ребенка» № ПП-4296. Стоит отметить, что, помимо введения должности детского омбудсмена, оно закрепляет гарантии жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей, урегулирует вопросы взыскания алиментов на содержание несовершеннолетних.

Также рассматриваемым Постановлением закреплены гарантии прав детей, затронутых миграционными процессами.

А именно, предусмотрено, что детям оказываются все виды социальных услуг независимо от места их регистрации и гражданства. Кроме того, в соответствии с данным нормативным правовым актом не допускается выдворение из Узбекистана иностранного гражданина и лица без гражданства, не достигшего возраста 18 лет, если его законный представитель имеет право на проживание на законных основаниях на территории Узбекистана, в частности в случае нарушения правил пребывания в Республике Узбекистан, т. е. проживания без документов на право жительства в Узбекистане либо по недействительным документам, несоблюдения установленного порядка временной или постоянной прописки, передвижения или выбора места жительства, уклонения от выезда по истечении срока пребывания, а равно несоблюдения правил транзитного проезда через территорию Республики Узбекистан [14].

Следует отметить, что в соответствии со ст. 12 Закона Республики Узбекистан «Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсмане)» от 27.08.2004 г. № 669-II жалобы Омбудсману могут подаваться на государственном и других языках [22]. Полагаем, что возможность подачи обращения на родном языке или на том языке, который предпочтителен для внешнего мигранта вместо государственного языка страны приема, могла бы быть востребована и при обращении к уполномоченным по правам ребенка в Российской Федерации законных представителей детей — иностранных граждан. Вместе с тем решение о возможном заимствовании такой практики в России должно было бы приниматься крайне взвешенно, поскольку право обращения к омбудсмену на языке страны исхода может снижать мотивацию внешних мигрантов к изучению русского языка, тем самым являясь фактором, снижающим их стремление к языковой адаптации к условиям принимающего сообщества. Кроме того, необходимость рассмотрения данных обращений потребовала бы дополнительного финансирования на оплату услуг по переводу.

Поскольку в Российской Федерации прокуратура является основным надзорным органом общей компетенции, обеспечивающим единство и укрепление законности в стране, взаимодействующим с детским омбудсменом в вопросах обеспечения прав и свобод несовершеннолетних [28], представляет интерес изучение вопроса взаимодействия уполномоченных в государствах — участниках СНГ с прокуратурами этих государств.

В научной литературе отмечается, что в государствах — участниках СНГ сложилось две модели компетенции прокуратуры: узкая, «уголовно-процессуальная» (в таких странах, как Азербайджан, Армения, Молдова), и широкая, предусматривающая значительные надзорные полномочия прокуроров, а также их полномочия по участию в рассмотрении дел судами (в таких государствах, как Беларусь, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан) [29, с. 321].

В ходе настоящего исследования установлены следующие механизмы межведомственного взаимодействия омбудсменов и органов прокуратуры зарубежных стран. В рамках взаимного сотрудничества по вопросам защиты прав несовершеннолетних заключен Меморандум между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Уполномоченным по правам ребенка данного государства, главной целью которого является осуществление совместных и согласованных действий по обеспечению гарантий прав и законных интересов детей, восстановлению их нарушенных прав и свобод на принципах конструктивности, прозрачности и эффективности деятельности [9, с. 54]. В Республике

Таджикистан взрослый и детский омбудсмены направляют ежегодные доклады в адрес Генерального прокурора [21]. В Отчете о деятельности Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмана) в 2019 г. представлены примеры взаимодействия Омбудсмана с органами прокуратуры при рассмотрении конкретных обращений граждан [30].

Представляется, что наиболее значителен потенциал межведомственного взаимодействия органов прокуратуры и омбудсменов в вопросах обеспечения прав детей в миграционной сфере в государствах — участниках СНГ с широкой компетенцией органов прокуратуры, таких как Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Узбекистан.

Полагаем, что единство законности, единообразие толкования и применения законодательства в отношении детей-мигрантов на местах должно быть обеспечено силами прокурорского надзора. Также, осуществляя надзор за исполнением законов, органы прокуратуры обеспечивают в том числе исполнение законодательства об органах, выполняющих функции детского омбудсмана. Главной же задачей последних в вопросах обеспечения прав конкретного ребенка, затронутого процессами миграции, представляется всестороннее исследование ситуации на предмет изыскания возможностей наиболее полноценной реализации его основных прав, соблюдения в отношении него положений международно-правовых документов, посвященных правам ребенка, в частности Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеи ООН 20 ноября 1989 г., при наличии оснований — обоснование необходимости принятия решений по вопросам реализации прав ребенка-мигранта в порядке исключения, основываясь на нормах международного права и жизненных обстоятельствах семьи.

Полагаем возможным признать, что формы данного взаимодействия могут быть идентичны в государствах — участниках СНГ, в том числе в Российской Федерации. Так, с учетом конкретных потребностей обеспечения реализации прав отдельно взятого ребенка, затронутого процессами миграции, а также миграционной ситуации в государстве (регионе) ими может быть осуществлено совместное рассмотрение обращений граждан по вопросам реализации прав несовершеннолетних в сфере миграции, проведение совместных рабочих встреч с участием представителей иных заинтересованных ведомств, совместная подготовка

предложений по изменению нормативных правовых актов, проведение совместных приемов граждан, обмен информацией по значимым вопросам обеспечения прав несовершеннолетних в сфере миграции.

В государствах же с «уголовно-процессуальной» компетенцией органов прокуратуры, таких как Азербайджан, Армения, Молдова, на омбудсмана возлагается большая нагрузка в части обеспечения соблюдения прав несовершеннолетних при исполнении миграционного законодательства, а также обеспечения реализации основных прав детей, затронутых миграционными процессами.

Настоящее исследование, проведенное с использованием общенаучного диалектического метода познания, а также таких частных методов, как сравнительный метод (синхронное сравнение), формально-юридический и системный анализ и элементов метода включенного наблюдения, позволило обобщить особенности правового регулирования деятельности омбудсменской службы в государствах — участниках СНГ в части обеспечения прав детей — внешних мигрантов, а также выявить возможности взаимодействия соответствующих омбудсменов с органами прокуратуры данных государств в рамках указанной проблематики.

Заключение

Проведенное исследование показало, что в большинстве государств — участников СНГ созданы должности омбудсменов, выполняющих функции детского уполномоченного. Установлено, что в Азербайджане, Армении, Киргизии, Таджикистане, Узбекистане омбудсменская служба имеет представительства на местах. Публичные структуры государств — участников СНГ, выполняющие функции детского омбудсмана, представляются способными оказать эффективное содействие реализации прав ребенка — внешнего мигранта. В государствах с «широкой» компетенцией органов прокуратуры детские уполномоченные могут сотрудничать с ними в интересах детей-иностранцев, находящихся на территории соответствующей страны. В государствах же с «узкой», «уголовно-процессуальной» моделью компетенции прокуратуры основной потенциал возможностей государственной защиты прав ребенка — внешнего мигранта в случае их нарушения государственными органами представляется принадлежащим омбудсменской службе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Воронина Н. А. Международное право и миграционное законодательство стран СНГ (историко-правовой анализ). М. : Изд. дом ГУУ, 2015. 303 с.
2. Историческая справка. URL: <https://e-cis.info/page/3509/80648>.
3. Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — декабрь 2019 года с распределением по и регионам. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19365693>.
4. Петрова А. И. К вопросу о цели и основных задачах деятельности прокуратуры по обеспечению прав несовершеннолетних в миграционной сфере // Защита прав и свобод человека и гражданина: теория и практика : сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. (I Междунар. Школы-семинара молодых ученых-юристов), г. Москва, 10 сентября 2019 г. / Под ред. В. В. Казакова, К. А. Комогорцевой. М. : МФЮА, 2020. С. 220—225.
5. Разногузов К. Г. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей и специализированные подразделения по защите прав предпринимателей в органах прокуратуры: вопросы организации и взаимодействия // Криминалистика. 2013. № 1(12). С. 89—93.
6. Синцов Г. В., Лихтер П. Л. Институт Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации: теория и практика, тенденции и противоречия развития : моногр. М. : Юрлитинформ, 2018. 216 с.
7. Шамрин М. Ю. Административно-правовой статус Уполномоченного по правам ребенка: историко-теоретический аспект : моногр. / Под ред. проф. Д. К. Нечевина. Тула : Изд-во ТулГУ, 2015. 596 с.

8. Петрова А. И. К вопросу об участии уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации в деятельности по обеспечению прав несовершеннолетних в миграционной сфере // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 3(52). С. 304—309. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.52.336.

9. Федеральный закон «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» от 27.12.2018 г. № 501-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

10. Омбудсмены республик бывшего СССР. URL: http://euro-ombudsman.org/reference/ombudsmen_outside_russia/ombudsmen-respublik-bvshego-sssr.

11. Указ Президента Республики Казахстан «О создании института Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан» от 11.02.2016 г. № 192. URL: http://www.akorda.kz/ru/special/legal_acts/o-sozdanii-instituta-upolnomochennogo-po-pravam-rebenka-v-respublike-kazahstan.

12. Закон Республики Молдова «О парламентских адвокатах» от 17.10.1997 г. № 1349-XIII. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5109.

13. Уполномоченный по правам ребенка в Республике Таджикистан. URL: <http://upr.tj/ru/institute/commissioner>.

14. Постановление Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по дальнейшему усилению гарантий прав ребенка» от 22.04.2019 г. № ПП-4296. URL: <https://lex.uz/docs/4302031>.

15. The Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan. URL: <http://ombudsman.gov.az/en>.

16. Constitutional Law of the Republic of Armenia “On the Human Rights Defender” of 14.01.2017. URL: https://www.ombuds.am/en_us/site/AboutConstitution/79.

17. Кодекс Кыргызской Республики «О детях» от 10.07.2012 г. № 100. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203700>.

18. Constitutional Law of the Republic of Azerbaijan “On the Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan” of 28.12.2001 (with amendments). URL: <http://ombudsman.gov.az/en/view/pages/62>.

19. Исаева С. Н. Институт Уполномоченного по правам ребенка: проблемы и перспективы развития // Вестник Института законодательства РК. 2017. № 3(48). С. 50—56.

20. Закон Кыргызской Республики «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» от 31.07.2002 г. № 136. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1093>.

21. Закон Республики Таджикистан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Таджикистан» от 20.03.2008 г. № 372 (с изм.). URL: <http://upr.tj/ru/acts/normative-acts>.

22. Закон Республики Узбекистан «Об Уполномоченном Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмане)» от 27.08.2004 г. № 669-II. URL: <https://lex.uz/docs/276155>.

23. The Human Rights Defender of the Republic of Armenia. URL: https://www.ombuds.am/en_us.

24. Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики. Об институте. URL: https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=10&Itemid=310&lang=ru.

25. Региональные представители. URL: <http://ombudsman.uz/ru/about/regions>.

26. Доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2018 году». URL: <https://ombudsman.kg/images/files/Ombudsman'sAnnualReportru.pdf>.

27. Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Республике Таджикистан за 2019 год. URL: <http://upr.tj/ru/publications/child-commissioner>.

28. Генпрокурор России Игорь Краснов и Уполномоченный по правам ребенка Анна Кузнецова подписали новое Соглашение о взаимодействии в вопросах защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов детей. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1889032>.

29. Петрова А. И. Обзор правового регулирования деятельности прокуратур стран — членов СНГ по обеспечению прав несовершеннолетних в миграционной сфере // Синергия науки и практики в контексте инновационных прорывов в развитии экономики и общества: национальный и международные аспекты : сб. науч. ст. по итогам Междунар. науч.-практ. конф., г. Санкт-Петербург, 9—10 дек. 2019 г. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2019. С. 320—324.

30. Отчет о деятельности Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (омбудсмана) в 2019 году. URL: <http://ombudsman.uz/ru/publication/1682>.

REFERENCES

1. Voronina N. A. *International law and migration legislation of the CIS countries (historical and legal analysis)*. Moscow, SUM Publ. House, 2015. 303 p. (In Russ.)

2. *Historical information*. (In Russ.) URL: <https://e-cis.info/page/3509/80648>.

3. *Selected indicators of the migration situation in the Russian Federation for the period from January to December of 2019 with distribution by countries and regions*. (In Russ.) URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19365693>.

4. Petrova A. I. To the question of aim and main objectives of prosecutor’s activities for enforcement of minors’ rights in the migration field. In: *Protection of human and civil rights and freedoms: theory and practice. Coll. of articles by participants of the International sci. and pract. conf. (I International School-seminar of young legal scientists)*, Moscow, 10.09.2019. Under the ed. of V. V. Kazakov, K. A. Komogortseva. Moscow, MFUA, 2020. Pp. 220—225. (In Russ.)

5. Raznoguzov K. G. Institute of the Ombudsman for the Protection of the Rights of Entrepreneurs and Specialized Units for the Protection of the Rights of Entrepreneurs in the Prosecutor’s Office: Organization and Cooperation Issues. *Criminalist*, 2013, no. 1(12), pp. 89—93. (In Russ.)

6. Sintsov G. V., Likhter P. L. *Institute of the Commissioner for the Rights of the Child in the constituent entities of the Russian Federation: theory and practice, trends and contradictions of development. Monograph*. Moscow, Yurlitinform, 2018. 216 p. (In Russ.)

7. Shamrin M. Yu. *Administrative and legal status of the Ombudsman for Children: historical and theoretical aspect. Monograph*. Under ed. of prof. D. K. Nechevin. Tula, TSU Press, 2015. 596 p. (In Russ.)
8. Petrova A. I. The issue of participation of ombudsmen for children in the Russian Federation in the activities for enforcement of minors' rights in the area of migrations. *Business. Education. Law*, 2020, no. 3, pp. 304—309. (In Russ.) DOI: 10.25683/VOLBI.2020.52.336.
9. Federal law “On ombudsmen for children in the Russian Federation” of 27.12.2018 No. 501-FZ. (In Russ.) URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
10. *Ombudsmen of the republics of the former USSR*. (In Russ.) URL: http://euro-ombudsman.org/reference/ombudsmen_outside_russia/ombudsmen-respublik-bvshego-sssr.
11. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan “On the establishment of the institution of the Ombudsman for the Rights of the Child in the Republic of Kazakhstan” of 11.02.2016 No. 192. (In Russ.) URL: http://www.akorda.kz/ru/special/legal_acts/o-sozdani-i-institut-a-upolnomochennogo-po-pravam-rebenka-v-respublike-kazahstan.
12. Law of the Republic of Moldova “On Parliamentary Advocates” of 17.10.1997 No. 1349-XIII. (In Russ.) URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5109.
13. *Commissioner for children's rights in the Republic of Tajikistan*. (In Russ.) URL: <http://upr.tj/ru/institute/commissioner>.
14. Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan “On additional measures to further strengthen the guarantees of the rights of the child” of 22.04.2019 No. PP-4296. (In Russ.) URL: <https://lex.uz/docs/4302031>.
15. *The Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan*. URL: <http://ombudsman.gov.az/en>.
16. Constitutional Law of the Republic of Armenia “On the Human Rights Defender” of 14.01.2017. URL: https://www.ombuds.am/en_us/site/AboutConstitution/79.
17. Code of the Kyrgyz Republic “On children” of 10.07.2012 No. 100. (In Russ.) URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203700>.
18. Constitutional Law of the Republic of Azerbaijan “On the Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan” of 28.12.2001 (with amendments). URL: <http://ombudsman.gov.az/en/view/pages/62>.
19. Isayeva S. N. The institute of the Children's Rights Commissioner: problems and development prospects. *Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan*, 2017, no. 3(48), pp. 50—56. (In Russ.)
20. Law of the Kyrgyz Republic “On the Kyrgyz Republic Akyikatchy (Ombudsman)” of 31.07.2002 No. 136. (In Russ.) URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1093>.
21. Law of the Republic of Tajikistan “On the Commissioner for Human Rights in the Republic of Tajikistan” of 20.03.2008 No. 372 (with amendments). (In Russ.) URL: <http://upr.tj/ru/acts/normative-acts>.
22. Law of the Republic of Uzbekistan “On the Commissioner of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan for Human Rights (Ombudsman)” of 27.08.2004 No. 669-II. (In Russ.) URL: <https://lex.uz/docs/276155>.
23. *The Human Rights Defender of the Republic of Armenia*. URL: https://www.ombuds.am/en_us.
24. *The Kyrgyz Republic Akyikatchy (Ombudsman). About the institute*. (In Russ.) URL: https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=10&Itemid=310&lang=ru.
25. *Regional representatives*. (In Russ.) URL: <http://ombudsman.uz/ru/about/regions>.
26. Report of the Kyrgyz Republic Akyikatchy (Ombudsman) “On the observance of human and civil rights and freedoms in the Kyrgyz Republic in 2018”. (In Russ.) URL: <https://ombudsman.kg/images/files/Ombudsman'sAnnualReportru.pdf>.
27. Report of the Commissioner for children's rights in the Republic of Tajikistan for 2019. (In Russ.) URL: <http://upr.tj/ru/publications/child-commissioner>.
28. Prosecutor General of Russia Igor Krasnov and Commissioner for children's rights Anna Kuznetsova signed a new Agreement on cooperation in protecting the rights, freedoms and legally protected interests of children. (In Russ.) URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1889032>.
29. Petrova A. I. Legal regulation review of activities of the prosecutor's offices of the CIS member states for enforcement of minors' rights in the migration field. In: *The synergy of science and practice in the context of innovative breakthroughs in the development of the economy and society: national and international aspects. Coll. of sci. articles based on the results of the International sci. and pract. conf. December 9—10, 2019*. Saint Petersburg, Publ. House of SPbSUE, 2019. Pp. 320—324. (In Russ.)
30. Report on the activities of The Commissioner for human rights of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan (Ombudsman) in 2019. (In Russ.) URL: <http://ombudsman.uz/ru/publication/1682>.

Как цитировать статью: Петрова А. И. Обзор правового регулирования деятельности омбудсменов государств — участников СНГ по обеспечению прав несовершеннолетних в миграционной сфере // Бизнес. Образование. Право. 2021. № 1 (54). С. 243—249. DOI: 10.25683/VOLBI.2021.54.126.

For citation: Petrova A. I. Legal regulation review of activities of the ombudsmen of the CIS member states for enforcement of minors' rights in the migration field. *Business. Education. Law*, 2021, no. 1, pp. 243—249. DOI: 10.25683/VOLBI.2021.54.126.