

МВД России  
Санкт-Петербургский университет

**РОССИЙСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ:  
УРОКИ ИСТОРИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ  
(К 30-ЛЕТИЮ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1993 ГОДА)**

*Материалы  
всероссийской научно-практической конференции  
15 декабря 2023 года*

Санкт-Петербург  
2023

УДК 342  
ББК 67.400  
Р76

**Р76** **Российский конституционализм: уроки истории и современность (к 30-летию Конституции Российской Федерации 1993 года):** материалы всероссийской научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 15 декабря 2023 года / сост. П. А. Астафичев — Электрон. дан. (9,60 Мб). — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. — 1 электрон. опт. диск. — Систем. требования: ПК с процессором Intel Core i3 и более; 512 Mb и более; CD/DVD — ROM дисковод; Microsoft Windows XP и выше; SVGA 800×600 .16 bit и более; Internet Explorer; Adobe Acrobat Reader 8.0 и выше.

ISBN 978-5-91837-795-6  
EDN: OQALWN

В сборник включены статьи участников всероссийской научно-практической конференции «Российский конституционализм: уроки истории и современность (к 30-летию Конституции Российской Федерации 1993 года)», которая состоялась 15 декабря 2023 года в Санкт-Петербургском университете МВД России. Представленные материалы нацелены на научное освещение актуальных теоретических и практических проблем, пробелов законодательства, возникших в связи с конституционной реформой и обострением международно-правовой обстановки.

**УДК 342**  
**ББК 67.400**

**Редакционная коллегия:**

*Председатель редакционной коллегии*

**Астафичев** Павел Александрович,  
доктор юридических наук, профессор

*Заместитель председателя редакционной коллегии*

**Грищенко** Тарас Алексеевич,  
кандидат юридических наук, доцент

*Члены редакционной коллегии:*

**Удальцов** Андрей Александрович,  
кандидат юридических наук, доцент;

**Тарасов** Алексей Васильевич,  
кандидат юридических наук

ISBN 978-5-91837-795-6

© Санкт-Петербургский университет  
МВД России, 2023  
© Коллектив авторов, 2023

## Содержание

Астафичев П. А. 30 лет Конституции Российской Федерации: опыт институционализации универсальных и традиционных духовно-нравственных ценностей.....	13
Тарасов А. В. Развитие института национальной безопасности как неотъемлемого элемента основ конституционного строя .....	19
Ливеровский А. А. Конституционная реформа 90-х — умозрение соучастника.....	24
Аристов Е. В. Современные права человека в Российской Федерации .....	36
Велиева Д. С. Защита прав ребенка: конституционные критерии семейной политики .....	41
Глушаченко С. Б., Мосолов Н. С. В. А. Маклаков о роли парламента в конституционном государстве .....	47
Кожевников О. А. Уполномоченный по правам человека в субъектах РФ и институты местного самоуправления: есть ли резервы для взаимодействия? .....	52
Либанова С. Э. Конституционные ценности и развитие гражданского общества в постсоветской России (30 лет Конституции РФ) .....	59
Липчанская М. А. Цифровая трансформация местного самоуправления: цифровой суверенитет и критерии неравенства.....	66
Малый А. Ф. Конституция — стабилизирующее начало в развитии государства и общества .....	72
Мархгейм М. В. Конституция России: уточняя «букву», крепнет «духом».....	78
Пресняков М. В. Закон о Конституционном Собрании: проблемы стабильности Конституции РФ и определенности демократических процедур ее изменения .....	84
Ровный В. В. Конституция РФ и основные начала (принципы) гражданского законодательства .....	91
Романовская О. В. Право и дерегулирование экономических отношений в современной России.....	96
Романовский Г. Б. Полномочия органов местного самоуправления в сфере развития инновационной медицины.....	101

Садовникова Г. Д. 30 лет Конституции: уроки и взгляд в будущее.....	106
Таболин В. В. Государственный язык и его конституционное закрепление .....	110
Твердюкова Е. Д. Конституционно-правовая ответственность государства по обязательствам перед владельцами целевых чеков на легковые автомобили в России в 1990-е гг.....	114
Тхабисимова Л. А. Конституция РФ и связанные с ней проблемы развития конституционализма в России .....	119
Уткин Н. И., Когут В. Г., Григонис В. П. Режим чрезвычайного положения: правовая регламентация и практика применения в зарубежных странах .....	126
Хижняк В. С. Проблема совершенствования правового статуса преподавателей высшей школы в рамках российской конституционно-правовой политики в области образования в условиях трансформации международной и национальной инфраструктуры.....	133
Шадрин В. С. Реализация конституционных норм в уголовном судопроизводстве .....	138
Асадов Б. Р., Вольфсон Е. А. К вопросу о формировании адаптированного механизма взаимодействия гражданского общества и публичной власти в России .....	142
Байкеева С. Е., Романова И. В. Идеи конституционного правления в сочинениях Н. П. Дружинина.....	149
Бредихин А. Л. Особенности советского конституционализма.....	153
Волченко О. Ю. Конституционно-правовое регулирование принципов и основ судебной защиты прав человека в постсоциалистических странах (опыт Туркменистана, Киргизии, Узбекистана и Таджикистана) .....	157
Гаврилова О. В. К вопросу о порядке избрания и вступления в должность Президента РФ.....	163
Гоглева К. Ю. Производство в Конституционном Суде РФ по делам о защите конституционных прав граждан: особенности и проблемы совершенствования .....	167
Грищенко Т. А. Конституционное закрепление Российской Федерации в качестве правопреемника СССР как вектор нравственной и воспитательной идеологии государства.....	173

Ерыгин А. А. Правовая природа общественных палат субъектов Российской Федерации .....	178
Зайцев В. А., Буняева К. В. Опыт западных государств в реализации миграционной политики (на примере ФРГ и США).....	183
Кудрявцев Ю. А. Основы конституционного строя — правовой фундамент государства: современное состояние, угрозы и правовые возможности реформирования .....	187
Немова Н. Ю. Развитие института местного самоуправления в системе органов публичной власти Российской Федерации (итоги конституционной реформы) .....	192
Немченко С. Б., Хрулева Е. В. Об ограничении конституционных прав и свобод граждан в чрезвычайных ситуациях в современных условиях .....	197
Панфилец А. В. Конституция М. М. Сперанского как позыв Александра I к кардинальным реформам .....	204
Романовский В. Г. Права человека, социальные сети, борьба с терроризмом .....	208
Смирнова Е. Н. К вопросу о реализации конституционного права на судебную защиту в производстве по делам об административных правонарушениях (К 30-летию Конституции Российской Федерации) .....	212
Смоляков А. А. К вопросу об институтах непосредственного народовластия в Российской Федерации .....	216
Смоляков А. А., Гаврилова О. В. К вопросу об этапах конституционного развития России.....	222
Уклова Е. В. Конституционный Суд РФ об особенностях возмещения вреда в сфере природопользования и охраны окружающей среды .....	229
Федоров П. А. От деклараций до Конституции (к истории образования СССР) .....	234
Шебалкин И. В. Политико-правовое обоснование и практическая реализация федерализма в Российской Федерации в контексте принятия Конституции РФ от 1993 г. ....	239
Шеяфетдинова Н. А. Сетевое сообщество в вопросах защиты конституционных прав и свобод человека в эпоху цифровизации .....	244

Асеев И. И. Конституционно-правовые основы национальной безопасности .....	248
Беляев Р. А. Система конституционных функций и полномочий прокуратуры в России как демократическом и правовом государстве .....	253
Бурцева С. С. Содержание требования процессуальной определенности в практике Конституционного Суда РФ .....	259
Горина О. А. Концепт «крепкая семья» в стратегии национальной безопасности Российской Федерации .....	264
Девятерикова Ю. А. Конституционно-правовое содержание принципа «уважение человека труда» .....	267
Долидзе Т. Ю. Проблемы обеспечения эффективности в реализации конституционного права на квалифицированную юридическую помощь .....	272
Исламов А. М. К вопросу о соотношении общих и специальных принципов юридической ответственности в системе местного самоуправления .....	277
Кубрин Е. Е. Методы поощрения и публичного принуждения в конституционно-правовом регулировании общественных отношений .....	282
Ланг Т. Е. Конституционное право на информацию в России: сравнительный анализ в историко-правовом аспекте .....	287
Ляшенко Т. Т. Роль решений высших судов Российской Федерации в вопросах обеспечения конституционного права граждан на мирные собрания, демонстрации, митинги, шествия и пикетирования .....	290
Мельникова К. Р., Румянцева М. А. Конституционно-правовые основы защиты жизни и здоровья сотрудников правоохранительных органов .....	296
Микушин В. Ф., Корчагов Е. В. Развитие пропорциональной системы в Российской Федерации .....	302
Пинчук А. П. Тенденции конституционно-правового регулирования оперативно-розыскной деятельности .....	307
Романовская Е. А. Право на неприкосновенность частной жизни и проблемы противодействия доксингу .....	312
Сергеев В. Ю. Юридические ограничения в избирательной системе в условиях чрезвычайного положения .....	316

Силуянова Н. М. Роль Государственного совета как законосовещательного органа Российской империи в формировании законодательства о страховании от огня .....	322
Смирных А. А. Указы Президента РФ о введении нерабочих дней как инструмент ограничения прав в целях защиты здоровья населения в период пандемии covid-19 .....	329
Совкич П. А. К вопросу о роли войск правопорядка в укреплении основ правового государства в современной России .....	333
Сухорукова А.С., Демидов А.В. Противодействие дискриминации прав иностранных граждан органами внутренних дел в России: конституционно-правовой аспект.....	337
Трифонов В. А. Доступ к государственной службе в контексте возрастной дискриминации .....	342
Трубчанинов А. В. Миграция в условиях глобального гуманитарного кризиса .....	345
Туркина Н. Ю. О соотношении понятий «военное положение» и «специальная военная операция» .....	350
Тутаринова Н. Н. Суд с участием присяжных заседателей в системе конституционных гарантий независимости правосудия.....	354
Хайруллин Т. В. Проблемы обеспечения неприкосновенности частной жизни при экстраординарных обстоятельствах (опыт противодействия пандемии covid-19).....	360
Цень Я. М. Проблема ненадлежащего исполнения конституционной гарантии в виде социального обеспечения непосредственных участников тушения пожара.....	366
Черепанова Т. С. Конституционное обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в условиях цифровизации .....	370
Чигринский Н. С. К вопросу о необходимости изменения конституции в период изменения правовой системы.....	373
Абдрахманова Э. Р. Дистанционное электронное голосование как способ борьбы с абсентеизмом .....	377
Алимагомедова П. Х., Зудашкина А. Д. Конституционная аксиология: сравнение конституционных ценностей в России и зарубежных странах .....	380

Анюрлова М. В. Дефекты в оформлении избирательных документов как основание для ограничения избирательных прав граждан и политических партий .....	385
Астафьева А. А. Содействие развитию малого и среднего предпринимательства на местном уровне: проблемы реализации .....	390
Белоус П. А. Реформирование местного самоуправления в рамках конституционной реформы 2020 года .....	394
Боброва С. Н. История развития конституционного статуса органов местного самоуправления .....	399
Богдановская Н. П. Актуальные проблемы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления .....	404
Ваховский Д. В. К вопросу о конституционной идеологизации современной России .....	409
Вердиева В. Э. Формирование новой модели конституционного контроля в субъектах РФ в свете поправок от 2020 года .....	413
Вереитинова В. Р. Правоприменительная практика Конституционного Суда РФ как источник национального законодательства .....	417
Вильбаум Н. Ю. К вопросу о конституционном обеспечении национальной безопасности России .....	421
Власенко Е. С. Влияние Конституции РФ на дальнейшее развитие российской государственности .....	424
Выходцева А. В., Балашов К. Г. Актуальные аспекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в рамках нового законодательства о гражданстве .....	428
Гимадеев А. М. Идеологическая и воспитательная функция Конституции РФ .....	433
Голод Е. П. Доверие как фактор легитимности государственной власти .....	438
Горбунцова Д. Л. Участие населения в решении вопросов местного значения: проблемные аспекты .....	442
Гостев И. А. Роль Конституции РФ 1993 года в жизни человека .....	445
Гостева А. В. История создания Конституции РФ 1993 года: проблемные аспекты .....	448

Гребенкина А. А. Роль прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации .....	451
Гринченко К. С. Принцип светского государства: теоретико-правовое осмысление и опыт конституционного воплощения в России .....	456
Емельянов И. А. Конституционно-правовые основы деятельности правоохранительных органов в современном гражданском и цифровом обществе .....	460
Жуков С. М. Особенности правового статуса новых субъектов РФ: переходный период (на примере ДНР и ЛНР).....	466
Журавлева А. С. Воспитание детей как конституционная обязанность родителей, охраняемая ст. 156 Уголовного кодекса РФ .....	470
Закржевская Э. А. Конституция декабристов. Значение и влияние на правовое сознание населения .....	474
Зуенко Д. М. Конституционные аспекты обеспечения информационной безопасности и борьбы с киберугрозами в Российской Федерации .....	477
Казаков Р. А. Проблемы обеспечения информационной безопасности в условиях поправок к Конституции РФ от 2020 г.: противодействие угрозам .....	481
Казаков Р. А. Проблемы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления .....	484
Карпов А. Р. Законотворческий процесс в истории России как фундамент становления конституционализма .....	487
Карханина Ж. Д., Маяковская Ю. А. Толкование Конституции РФ как полномочие Конституционного Суда РФ: теоретические и практические аспекты .....	492
Кириллова Н. А. К вопросу о конституционно-правовом статусе человека и гражданина в Российской Федерации .....	496
Козлитина Е. А., Плотаева В. Ю. Защита органами прокуратуры РФ прав несовершеннолетних.....	501
Кононович В. А. Роль социально ориентированных некоммерческих организаций в защите прав и свобод граждан .....	505

Коробкова Н. М. Приоритеты конституционной реформы от 2020 года .....	509
Коробова Т. Ю. Особенности местного самоуправления в городе федерального значения Севастополь.....	513
Кострюкова Е. Ю. Дореволюционный период российского конституционализма: проблемы систематизации.....	517
Котовой А. С. К вопросу о форме правления в Российской Федерации .....	522
Крупнова Е. Ю. Деятельность консорциума женских неправительственных объединений для обеспечения и защиты прав женщин.....	527
Кузьмина А. В. О влиянии решений о прекращении гражданства на реализацию принципа равенства гражданства.....	530
Левашов А. А. Таможенные органы как субъекты конституционного обеспечения национальной безопасности.....	535
Лейбман Л. С. Институт гражданства: генезис и основные этапы формирования.....	540
Ликатурнов Т. А. Конституция Северного общества декабристов как «октроированная конституция».....	544
Ляленкова М. С., Елкина П. В. Проблема самостоятельности органов местного самоуправления .....	547
Макеев В. С., Мелешин Д. С. Некоторые положения Саратовского проекта Конституции как основа будущих конституционных преобразований в России.....	552
Максимушкин А. С. Проблемы конституционно-правового статуса Еврейской автономной области как субъекта РФ.....	556
Малышева К. В. Российская Конституция 1993 года в исторической ретроспективе .....	560
Марков А. Н., Сосковец А. С. Соотношение конституционных прав на жилище и государственного регулирования строительной деятельности .....	563
Махонько А. И. Концепция информационной безопасности Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование .....	567
Мбок Б. М. Защита прав и свобод человека в Камеруне .....	572
Мельников В. Е. Защита конституционных прав осужденных несовершеннолетних .....	577

Мережина С. А. Основные изменения в организации местного самоуправления в контексте конституционной реформы от 2020 года .....	581
Митрофанова С. Д. Правовые основы закрепления федеративного устройства Российской Федерации в ходе конституционной реформы 90-х гг. XX века .....	584
Мищукова Е. О. «Русская Правда» Пестеля и конституционные преобразования в Российской империи .....	589
Мологина П. И. Реализация конституционного права на медицинское обеспечение жителями сельских поселений (по материалам Липецкой области) .....	592
Мухамеджанова И. Г. Особенности местного самоуправления на приграничных территориях Российской Федерации .....	596
Никитин В. А. Первая конституция Республики Советов от 1918 г. — «ленинская» конституция .....	600
Нурмагомедова М. Р. К вопросу об идеологической функции Конституции РФ .....	604
Панарин К. О. Правовые основы конституционного статуса Конституционного Суда РФ .....	607
Пендюк М. С. Защита трудовых прав несовершеннолетних в рамках осуществления прокурорской деятельности .....	613
Половинкина П. Е. Конституция Лорис-Меликова как продолжение реформ Александра II .....	618
Поломошнова А. А. Правовой нигилизм как причина деформации правосознания .....	622
Поплутин М. С. Уголовная ответственность родителей за нарушение конституционной обязанности по воспитанию детей .....	625
Рыжих А. Д. Манифест от 17 октября 1905 г. как пролог конституционной реформы .....	630
Рязанов Д. И. Борьба с коррупцией в России как конституционный принцип .....	634
Симончук Е. Р. Эволюция свободы слова в России: от политики гласности в середине 80-х годов до принятия Конституции РФ в 1993 году .....	638
Скотникова М. М. Гражданство как правовая связь государства и человека в России: ретроспективный аспект и современное состояние .....	642

Сычева Е. А. Государственная политика Российской Федерации в области кибербезопасности.....	647
Тарасова В. З. Особенности формирования российского федерализма .....	651
Твердюков С. И. Требования налогового органа в составе субсидиарной ответственности: право на судебную защиту и взыскание штрафов (правовая позиция Конституционного Суда РФ) .....	654
Трубицина С. В. Исторические аспекты законодательного регулирования проведения аборт в России .....	658
Фейзуллаева Ф. Р. Объекты экологических преступлений в аспекте конституционной обязанности по сохранению природы .....	662
Фомичева Е. Р. Единая система публичной власти в конституционно-правовом аспекте .....	666
Черявко Е. Д. Безопасность субъектов РФ как часть национальной безопасности страны.....	670
Шориков Д. А. Роль Министерства внутренних дел в реализации идей российского конституционализма в период Первой русской революции.....	675
Штырева Е. В. К вопросу о форме современного российского государства.....	679
Ягунова М. А. Правоприменительная деятельность судов общей юрисдикции в реализации норм Конституции РФ .....	683
Яковлев В. С. Нормативное закрепление уголовно-правовой защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ .....	687



Астафичев П. А.<sup>1</sup>

### **30 лет Конституции Российской Федерации: опыт институционализации универсальных и традиционных духовно-нравственных ценностей**

Юбилей действующей Конституции РФ — важный повод задуматься, какие именно ценности положены в основу конституционного регулирования общественных отношений, каким образом они воплощаются в жизнь вследствие судебного конституционного контроля и других форм конституционно-правового принуждения. Если взять за основу положения Указа Президента РФ от 9 ноября 2022 года № 809, нетрудно обнаружить одновременную универсальность и традиционность таких ценностей, как «жизнь», «достоинство», «права человека», «служение Отечеству и ответственность за его судьбу», «созидательный труд», «гуманизм», «милосердие», «справедливость», «взаимопомощь», «взаимное уважение», «единство народов России». Вне сомнения, данными ценностями буквально «пропитана» действующая Конституция РФ от 1993 года, они действительно обеспечиваются главой государства как гарантом Конституции РФ, парламентом, конституционным правосудием и, что особенно важно, — разделяются общественным мнением, вследствие чего имеют весьма благоприятную и долгосрочную перспективу.

Универсальность и самобытность — перманентно конкурирующие конституционные принципы, которые с неизбежностью выражаются в конституционном праве. Так, каждое общество заботится о государственной безопасности (универсальный принцип), в то время как конституционно-правовые средства достижения данной цели могут быть самобытными, дифференцированными и вариативными. Государственная безопасность во многом обеспечивается режимом конфиденциальности и секретности, деятельностью правоохранительных органов и спецслужб, вооруженных сил, судов и пенитенциарной системы. Однако не меньшую роль в механизме обеспечения безопасности страны играет публичность, гласность политики, открытый диалог власти и общества, доверие граждан. Действуя в совокупности, системном единстве и конкурентно-состязательной форме, данные институты призваны гарантировать, прежде всего, безопасность государства и общества конституционными средствами, защищая их от соответствующих общественно-политических угроз (целостность и устойчивость политического строя страны, ее дальнейшее развитие и процветание, благосостояние граждан, социально-экономический рост, цивилизованная

---

<sup>1</sup> *Астафичев Павел Александрович* — профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор.

общественная атмосфера, в конечном итоге — реализация фундаментальных конституционных прав и свобод человека и гражданина).

Конституционализм плодотворно воплощается в общественно-политическую практику при условии, что на конституционных ценностях базируется превалирующая культура общества. Конституционализму чужды насилие и манипуляции, но конституционное право предполагает публично-правовое принуждение и ответственность за совершение конституционных правонарушений. Конституционализм поддерживает коллективные протестные акции (например, забастовки), но обеспечивает при этом законность и правопорядок. Конституционализм отрицает иррациональные стереотипы общественного сознания и противодействует предрассудкам, которые, зачастую, циркулируют в массовом сознании вследствие некритичного усвоения суждений мажоритарным большинством электората. Но в то же время базовыми ценностями конституционного права являются народный суверенитет, всеобщие и равные выборы, референдумы и плебисциты. Граждане вправе недвусмысленно высказываться путем голосования по фундаментальным и иным значимым вопросам текущей политики Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований. Народное голосование, однако, не опровергает права и свободы человека и гражданина, которые объявляются конституционным правом как имманентно присущие человеческой личности, поэтому неотчуждаемые, принадлежащие каждому от рождения, «надпозитивные» и «неопровергаемые» в текущей деятельности государственного аппарата.

В теоретико-методологическом смысле вопрос о ценностях — это, главным образом, проблема стереотипов общественного сознания, социального табуирования, аффективных, когнитивных и поведенческих паттернов, социально-психологических установок на поощрение и отрицание. Во многом они опираются на склонность массового электората к упрощению сложного социального мира, но в подавляющем большинстве случаев, напротив, служат цели укрепления духовно-нравственного единства и гарантируют, тем самым, устойчивость конституционного правопорядка. Ценности предполагают восприятие чего-либо не столько в качестве безусловной истины, но важного ориентира для дальнейшего развития и совершенствования. При этом следует признать, что стереотипы позволяют быстро ощутить социальное восприятие без особых интеллектуальных усилий. В этом общественные ценности значительно проигрывают фундаментальному социально-научному знанию, в основе которого лежат доказательства, логика, опровержимость и обоснование соответствующих теоретических гипотез, которые подтверждаются практикой либо отрицаются в эмпирической действительности.

Испытывая профессиональный интерес к проблеме универсального и самобытного в конституционно-правовом регулировании, юридическая наука с неизбежностью поддерживает концепцию прагматичного рационализма. Здесь важно не «занять» однозначно «чью-либо сторону», но попытаться на теоретической основе и с использованием комплексного научного аппарата предложить законодателю и правоприменителю ряд системных правовых решений, включая принципы, ценности, нормы и соответствующие алгоритмы действий. При этом

важно понимать, что всякое законодательное решение может быть протестировано Конституционным Судом РФ, если на то будет выражена воля субъектов, пользующихся правом обращения в данный Суд посредством запроса, ходатайства или жалобы. Благодаря конституционному правосудию публичные действия властей становятся предсказуемо вероятными, причем состязательная природа судебного конституционного процесса вынуждает представителей главы государства и парламента убеждать судей в конституционной обоснованности, по сути, всякого общественно значимого законодательного решения. В данном случае решающее значение имеют не столько стереотипы общественного сознания, сколько государственно-правовые ценности, поддерживаемые правосознанием соответствующих судей, парламентариев и других государственных деятелей.

Приходящийся на 30-летний юбилей Конституции РФ период отечественной государственно-правовой истории особенно характеризуется поиском новой или существенно обновленной системы духовно-нравственных ценностей. При подобных обстоятельствах законодатель имеет значительный соблазн «записать раз и навсегда на каменных скрижалях» некую структурно-логическую композицию принципов и норм, которая претендовала бы на определяющую роль в долгосрочной конституционно-правовой перспективе. Этой сложной и, отчасти, непосильной задаче препятствует действующая Конституция РФ, особенно вследствие усложненного порядка пересмотра ее глав 1, 2 и 9, что требует созыва Конституционного Собрания и вероятного проведения нового конституционного референдума. Основы конституционного строя (глава 1) и права и свободы человека и гражданина (глава 2) при данных общественно-политических обстоятельствах стали играть *сдерживающую* роль, в то время как изначально их функция была, главным образом, *стимулирующей*.

Марксистско-ленинское учение о диктатуре пролетариата, общественной собственности на средства производства, верховенстве общественного над личным и связанности частной хозяйственной инициативы не только к 30-летнему юбилею Конституции РФ, но и значительно раньше, продемонстрировало полную идеологическую исчерпанность. Современный конституционный строй России не может больше опираться на эти духовно-нравственные ценности, хотя идеи социальной справедливости поддерживаются многими политическими партиями, находят выражение в законодательной деятельности парламента, обеспечиваются правосудием, а Конституция РФ всецело признает принцип социального государства. В опыте социалистической России времен СССР был во многом определяющим метод социального экспериментирования, причем он изначально опирался на концепцию пролетарского интернационализма и лишь затем, после того как стала ясной невозможность мировой коммунистической революции, сменил риторику в пользу самобытности стран социалистического содружества, противопоставляемых враждебному лагерю капитализма.

В современной России мы также наблюдаем идеологический поиск, который обусловлен как внутривнутриполитическими обстоятельствами, так и геополитическими причинами. Под идеологией можно подразумевать более широкую смысловую категорию: мировоззрение (систему взглядов и идей, миропонима-

ние, видение, образ мыслей и т.п.), на которых основывается *внешняя и внутренняя политика государства*. Такой подход порождает институциональное противоречие между, с одной стороны, конституционным принципом идеологического многообразия и запретом на государственную и обязательную идеологию, с другой — полномочием парламента законодательно регулировать общественные отношения и прерогативой Президента РФ определять основные направления внешней и внутренней политики государства.

Реализуя данные конституционные полномочия, парламент и глава государства юридически не могут обязываться к тому, чтобы действовать хаотично, бессистемно, отрицая какую-то более или менее устойчивую систему коллективных (для парламента) и индивидуальных (для Президента РФ) политических взглядов и идей, т.е. их государственное мировоззрение, миропонимание, общественное видение, публичный образ мыслей и т.п. Тем более было бы абсурдным предполагать, что реализация конституционной компетенции парламента или главы государства вследствие предписаний частей 1 и 2 ст. 13 Конституции РФ должна лишаться «государственной» или «обязательной» силы. Запрещая государственную или обязательную идеологию, конституционный законодатель не может исключить *мировоззренческое осмысление парламентом или главой государства своих конституционных функций*. Мировоззрение политических деятелей *придает государственной политике осознанный и системный характер*. Право на мировоззренческий выбор здесь выступает в качестве одной из форм реализации конституционной свободы мысли и слова, которой в силу норм главы 2 Конституции РФ вправе пользоваться не только граждане, но и официальные лица [1, с. 130].

Кажущееся противоречие разрешается благодаря верховенству конституционного принципа *народовластия* (ст. 3 Конституции РФ). Будучи выборными органами, парламент и Президент РФ связаны политико-мировоззренческими предпочтениями граждан, которые подтверждают или опровергают допустимость реализации от имени суверенного народа текущих политико-мировоззренческих установок кандидатов на публичных выборах посредством конституционного института *народного доверия*. Мировоззрение при таком истолковании является «партийно-политическим», оно не обязательно в силу конституционно гарантированной политической опровержимости, что достигается вследствие функционирования демократической избирательной системы, периодической сменяемости и обновления персонального состава народных представителей [2, с. 8].

Указанной мысли следует противопоставить один важный антитезис. Рядом мировоззренческих признаков обладает само по себе конституционное регулирование общественных отношений, практика конституционного правосудия и даже конституционализм как теоретико-методологическая и концептуальная система взглядов и суждений [3, с. 61]. Можно было бы предположить, что конституционализм, в числе прочего, — это и есть *своего рода* «государственная» и

«обязательная» идеология<sup>1</sup>, которая запрещена кому и чему угодно, только не установившей данный запрет Конституции [4, с. 8].

При подобном подходе можно было бы сколько угодно упрекать Конституцию в «двойном стандарте» и «дискриминации» (которая также весьма категорично запрещена Конституцией), но это отчасти наблюдается в политико-правовой мысли и эмпирической действительности, причем не только в современной России, но и в ряде зарубежных стран [5, с. 296]. Вопрос заключается в том, какие именно установления мировоззренческого характера приобретают общеобязательную и верховную *юридическую* силу вследствие конституционного *регулирувания* общественных отношений. Помимо правовых норм и правил, Конституция содержит юридические принципы и другие правовые мировоззренческие установления, которые объявляются «вне текущей политики» и конкуренции соперничающих друг с другом политических партий и кандидатов на выборные мандатные должности.

Конституционные отношения в современных условиях гарантируются государством и правом для повышения эффективности публичного управления в условиях возрастающей сложности социальной структуры и организации общества. В цивилизованном мире предьявляется особый спрос на безопасность и предсказуемость публичной политики. В конституционном государстве обеспечивается разумная и политически ответственная инициатива, причем на всех уровнях публичной власти и применительно к деятельности всех ее основных ветвей — законодательной, исполнительной и судебной. Это, в свою очередь, защищает общество от необоснованных посягательств на его безопасность с точки зрения предсказуемости государственной политики и ее направленности на потребности и интересы избирателей.

Конституционный строй поддерживает государственный суверенитет и, следовательно, институциональное единство публичной власти как таковой. Государственный аппарат един в смысле суверенитета, но он разделен, разграничен и дифференцирован с точки зрения имеющейся системы органов и разграничения компетенции между ними. Подчеркнем, что состязательность как один из основных принципов конституционного права не претендует и не может притязать на статус некоего «априорного первопринципа» по аналогии, например, с верховенством достоинства личности в конституционном государстве. В условиях конституционализма требуется лишь *известная степень* конкурентности и состязательности, причем далеко не во всех общественных отношениях и не в любых формах их проявления. При ряде обстоятельств мы наблюдаем такую же конституционную предопределенность «единства», «солидарности», «консенсуса», «согласия», «кооперации», «взаимодействия» и «сотрудничества», как это необходимо для обеспечения противоположной цели — разумной конкуренции. Состязательные и несостязательные отношения должны пребывать в балансе на основе правовых и нравственных регуляторов, а также

---

<sup>1</sup> Автор поддерживает точку зрения о множественности значений термина «конституционализм». Прежде всего, это теоретико-методологическая система (теория, доктрина, концепция и т.п.). Однако при особых оговорках допускается и его более узкая смысловая интерпретация.

традиций и иных социальных норм, которые складываются в обществе на соответствующем этапе его государственно-правового генезиса. При этом ряд сфер политической деятельности (в частности, социально вредные явления терроризма, экстремизма, насилия, мятежа, соответствующие деяния правонарушителей) должны быть поставлены законом вне конкуренции в том смысле, что они юридически запрещены и уголовно наказуемы.

© Астафичев П. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Бабурин С.Н. Значение ценностной динамики российского конституционализма XX в. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2021. № 5. С. 130-136.
2. Лебедев В.А., Киреев В.В. Идеология суверенной демократии и проблемы совершенствования программных документов политических партий // Проблемы права. 2009. № 4. С. 8-19.
3. Бернацкий Г.Г. Государственная идеология как основа конституционного строя // Юридическая наука как основа правового обеспечения инновационного развития России. — СПб., 2012. С. 61-66.
4. Осейчук В.И. Об основах конституционной идеологии строительства демократического правового социального государства в России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 12. С. 3-9.
5. Рудаков Н.С., Кутько В.В., Гусева А.А. Конституция Российской Федерации как «идеологический компас» // Современный ученый. 2019. № 3. С. 296.



Тарасов А. В.<sup>1</sup>

## **Развитие института национальной безопасности как неотъемлемого элемента основ конституционного строя**

Основы конституционного строя определяются положениями первой главы Конституции РФ. Они представляют собой основополагающие нормы-принципы, сосредоточенные на позиционировании правового государства с условием приоритета прав и свобод человека. Термины «конституционный строй» и «основы конституционного строя» вошли в научный оборот с принятием Декларации о государственном суверенитете и на первоначальном этапе не имели прямого соотношения с институтом национальной безопасности. Процесс формирования конституционного строя в России был связан с преобразованиями в политической, экономической и социальной сферах [8, с. 17]. По мнению С.А. Авакьяна, основы конституционного строя представляют собой устои, закрепленные в Конституции РФ, которые определяют характер государства, общества, статус личности, политического режима, собственности и форм хозяйствования через конституционный строй государства [1, с. 117].

Особое значение для национальной безопасности имеют те основы конституционного строя, которые составляют признаки суверенного государства [5, с. 71], а именно: территориальная целостность и неприкосновенность; единство и верховенство системы федеральной государственной власти; приоритет Конституции и федеральных законов; федеративное устройство; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ; равноправие субъектов Федерации; контроль за конституционностью нормативных актов и меры государственного принуждения [11, с. 38].

Конституционный строй должен быть обеспечен надлежащими гарантиями национальной безопасности, поскольку может существовать только в суверенном правовом пространстве [5, с. 87].

Угрозы национальной безопасности должны пресекаться, что укрепляет тенденции к гарантированию конституционных прав. Данное направление безопасности конституционного строя можно назвать «конституционной безопасностью». «Конституционная безопасность» как дефиниция отсутствует в профильных федеральных нормативных правовых актах, что является, на наш взгляд, пробелом в правовом регулировании. Согласимся с мнением В.В. Мамо-

---

<sup>1</sup> Тарасов Алексей Васильевич — начальник кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

нова в том, что элементом национальной безопасности является конституционная безопасность как юридическая конституция [10, с. 8].

Предлагая авторское определение понятия «конституционная безопасность» с позиций защищенности конституционного строя, защищенности личности, общества и государства, А.Н. Станкиным отмечено разнообразие подходов к данному термину в науке [15, с. 51]. Гарантированность и обеспечение правовыми средствами таких многих национальных интересов позволяет А.А. Фомину рассматривать конституционную безопасность с позиции приоритетного места национальной безопасности [16, с. 7]. Как аналог института конституционно-правовой ответственности, конституционная безопасность Д.С. Воробьеву представляется как совокупность правовых норм в институциональном аспекте [4, с. 261]. Терминология безопасности используется Конституцией РФ: запрет подрыва безопасности государства (в ч. 5 ст. 13 Конституции РФ) или безопасность государства и граждан и пределы их ограничения, (затронутые ст. 55 и ч. 1 ст. 56) и другие конституционные положения. Таким образом, формальные политико-юридические реалии, место и роль конституционных основ в жизни общества требуют тщательного анализа категории «конституционная безопасность» с формально-юридической точки зрения и со смысловой, идейной точки зрения, основанной на конституционно-правовых институтах [3, с. 43].

Исходя из изложенного выделим угрозы конституционной безопасности и объекты этих угроз.

1. Воздействие внутренних, разрушающих суверенитет государства и внешних, выраженных во внешнеполитических вмешательствах, факторов. Объектом здесь будут целостность, тенденции суверенизации, самостоятельность в принятии решений международного характера.

2. Навязывание и заимствование идей и принципов, чуждых государству, нарушающих национальную идентичность. Подчинение действующей Конституции решениям различных международных институтов. Размытость границ превалирования федерального законодательства над уровнем субъектов РФ. Объект — целостность, независимость, законность правовой системы Российской Федерации; принцип верховенства Конституции на всей территории Российской Федерации.

3. Угрозы соблюдению демократических и правовых принципов организации публичной власти на основе специальных процедур, предполагающих исключительно правовые способы взаимоотношений государства, его органов и граждан в целях недопущения эскалации политических конфликтов, выливающих в антиконституционные варианты «смены власти».

4. Преступления, посягающие на основы конституционного строя и безопасности государства. Отсутствие государственного механизма гарантий и защиты основных положений, провозглашенных в Конституции РФ. Объектом данных угроз является правовой статус личности, принцип верховенства прав, свобод и обязанностей человека.

Исходя из перечисленных угроз, первоочередной задачей законодателя является создание механизма в системе правовой защиты основ конституционного строя и безопасности государства с применением мер уголовной ответственности [6, с. 159; 2, с. 44].

Под преступлениями против основ конституционного строя и безопасности государства следует понимать причиняющие существенный вред интересам личности, общества и государства умышленные или неосторожные общественно опасные деяния, посягающие на основы конституционного строя и безопасности государства [7, с. 90]. Противодействие таким деяниям возможно только при комплексном использовании всей имеющейся нормативно-правовой базы.

Система обеспечения безопасности личности в системе национальной безопасности России носит устойчивый и взаимосвязанный характер. Потому что она создается и развивается на основе и в соответствии с системой источников права, среди которых Конституция РФ имеет наивысшую юридическую силу. Кроме того, данная система обеспечена на различном уровне. Так, Президент РФ и возглавляемый им Совет Безопасности РФ, Федеральное Собрание играют немаловажную роль в законодательной политике в данной области.

Основная цель взаимодействия органов государственной власти в рамках реализации полномочий по обеспечению безопасности, которые находятся в совместном ведении Федерации и субъектов РФ, состоит в недопущении ошибок и издержек, а также в улучшении качества и эффективности их деятельности [14, с.78].

Как считает, А.С. Прудников, «главной в реализации задач обеспечения безопасности личности является конституционно-правовая база, на которой основана политическая воля государства, происходит объединение усилий всех органов, сил и средств, входящих в государственную систему обеспечения безопасности личности, координация их деятельности с негосударственной системой, включающей в себя граждан и их объединения, политические партии» [13, с. 44]. Поэтому закрепленные в Конституции РФ положения требуют неуклонного претворения их в жизнь, а соответствующее законодательство — дальнейшего совершенствования.

Негативные трансформационные процессы, подрывающие устойчивость и конституционного строя, и безопасности, и благополучия граждан нашей страны, заставляют задуматься над реальной необходимостью уточнения, сверки курса проводимых реформ с социально ориентированными, не только не опаздывающими, а наоборот, опережающими антикризисными переменами. Потеря гражданами социальных ориентиров, их гарантий безопасности практически всегда вызывает растерянность, делает их податливыми на даже малейшее воздействие политических сил и идеологических теорий крайнего толка, создает предпосылки для экстремистских проявлений [9, с. 158]. Борьба с такой проблемой Е.В. Позднякова [12, с. 51] предлагает путем управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России, что имеет исключительно важное правовое и политическое значение. Недопущение нарушения достигнутого в обществе компромисса относительно системы ценностей, условий жизни и сосуществования личности, общества и государства, закрепленных в основах конституционного строя и на основе принципов, закрепленных Конституцией РФ, является основой жизнеобеспечения государства.

### Список использованной литературы

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. — М., 1997. С. 326.
2. Бикмашев В.А. Преступления против основ конституционного строя - преступления против национальной безопасности Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 1.
3. Бондарь Н.С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека // Правовая реформа, судебная реформа и конституционная экономика. — М., 2004. С. 43.
4. Воробьев Д.С. Институциональные аспекты конституционной безопасности в современной России // Ученые записки ОГУ. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2010. № 3. С.261.
5. Грипп Э.Х., Грищенко Т.А., Дрогавцева Е.А., Ляшенко Т.Т. Проблемы обеспечения национальной безопасности в современной России. — СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2021. — 187 с.
6. Кузнецов А.П. Классификация преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства // Социально-политические науки. 2017. № 4.
7. Кашепов В.П. О противодействии уголовно-правовыми средствами вызовам и угрозам преступных посягательств на внутреннюю безопасность // Журнал российского права. 2010. № 3.
8. Кузнецов А.П. Понятие, общая характеристика преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства // Социально-политические науки. 2017. № 4. С. 90.
9. Лебедева Н.В., Огурцов А.Ю. Теоретические подходы к определению конституционного строя РФ и его основ // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 1.
10. Лихачев С.В. Сущность и содержание понятия «общественная безопасность» // Известия Юго-Западного государственного университета. 2016. № 5. С. 158.
11. Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — Саратов, 2004. С. 8.
12. Працко Г.С., Мелихов А.И., Деревягин Е.В. Конституционно-правовые основы национальной безопасности России: современное состояние и перспективы расширения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 4. С. 38.
13. Позднякова Е.В. Социальная антагонизация как одна из причин административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России // Право и практика. 2018. № 1. С.51.
14. Прудников А.С. Роль и значение Конституции Российской Федерации в обеспечении безопасности личности в современных условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 6. С. 44.
15. Султанова Р.М. Реализация конституционно-правовых полномочий по обеспечению общественной безопасности органами государственной власти

субъектов Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С. 78.

16. Станкин А.Н. Конституционно-правовая безопасность: понятие, признаки и соотношение с национальной безопасностью // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 3. С. 51.

17. Фомин А.А. Юридическая ответственность государственных органов и должностных лиц как гарантия конституционной безопасности // Правовая культура. 2019. № 2. С. 7.



Ливеровский А. А.<sup>1</sup>

## Конституционная реформа 90-х — умозрение<sup>2</sup> соучастника

«Что такое конституция? Бумажка, в которой записаны права народа.  
В чем гарантия действительного признания этих прав?  
В силе тех классов народа, которые осознали эти права  
и сумели добиться их».  
В.И. Ленин<sup>3</sup>

В предлагаемой работе приводится экскурс в историю деятельности депутатов представительных органов государственной власти Ленинграда — Санкт-Петербурга начала 90-х годов, как по реализации перестроечных конституционных новаций в организационной и нормотворческой деятельности Ленсовета, еще до принятия Конституции 1993 года, так и по их закреплению в конституционном акте субъекта Российской Федерации — Уставе Санкт-Петербурга, после ее принятия. Публикация данного «напоминания» позволительна по следующим обстоятельствам.

Во-первых, судьба подарила мне возможность стать не только свидетелем этой деятельности, но и быть «соучастником» перестроечных конституционных предписаний в регулирование общественных отношений на региональном уровне законодательства нашего государства. Меня избрали народным депутатом Ленсовета — последнего XXI созыва, и затем депутатом первого созыва Законодательного Собрания Санкт-Петербурга (далее, ЗАКС). Более того, в качестве председателя координационной группы по законодательству ЗАКСа, я участвовал в подготовке проекта Устава Санкт-Петербурга. Правовая деятельность этих представительных органов государственной власти уникальна и интересна своим «переходно-правовым» характером, позволяющим исследовать проблемы и достижения проходимой в нашей стране конституционной реформы.

Во-вторых, научные и политические дискуссии последнего времени, в той или иной мере, возвращаются к проблеме изменения российской конституционной модели. В этом плане, исследование практики реализации «перестроечных» поправок конституционного текста и попытки создания нового в конституционном смысле законодательства для весьма особенного субъекта Российской Фе-

---

<sup>1</sup> Ливеровский Алексей Алексеевич — профессор кафедры конституционного права НИУ «Высшая школа экономики — Санкт-Петербург», доктор юридических наук.

<sup>2</sup> Умозрительный процесс — наиболее адекватный перевод на русскую лексику платоновской терминологии, обозначающей переход от чувственного восприятия действительности к появлению «идеи» - эйдоса.

<sup>3</sup> Ленин В.И. ПСС, т. 12. — М. С. 54.

дерации — Санкт-Петербурга, на фоне правовой реальности того времени, может оказаться полезной для выработки конструктивных предложений по стратегии конституционного развития нашего государства.

Для того, чтобы оценить конституциональное содержание предлагаемых перестройкой конституционных изменений — отметим особенности советского государственного строя в соотношении с правовой реальностью, сложившейся в нашей стране ко времени конца XX века. В соответствии с Конституцией СССР 1977 года представительными органами государственной власти являлись Советы народных депутатов. Советы образовывали иерархическую систему, низовым уровнем которой были местные Советы - представительные органы государственной власти, образованные на территориях административно-территориальных единиц, высшим — Верховный Совет СССР. Местные Советы избирали Исполнительные Комитеты (Исполкомы) — исполнительные и распорядительные государственные органы, входившие в структуру Советов, подотчетные им и вышестоящим исполкомам - образовывалась вертикаль государственного управления. В идеологическом и в структурно-правовом плане необходимость реализации принципа разделения государственной власти, в его классическом содержательном формате<sup>1</sup>, государственной идеологией отрицалась. Формально, государственные органы разделялись на органы (единой народной представительной) власти и управления. В конституционном плане (де-юре) представительные органы государственной власти — Советы — обладали всей полнотой государственной власти, объединяя функцию регулирования общественных отношений с подконтрольной им исполнительной и распорядительной деятельностью. Де-факто, власть в государстве принадлежала партийным органам единственной партии — КПСС. За счет создания организованного большинства членов партии во всех органах власти и управления, решения партийных органов становились обязательной основой, как для регулирования общественных отношений, так и для распорядительно-исполнительной деятельности. Формальное установление «руководящей силы КПСС определялось статьёй 6 Конституции СССР 1977 года<sup>2</sup>. Система партийного руководства была жестко централизована и, составляя модель государственно-властного слияния партийных органов с органами власти и управления, образовывала авторитар-

---

<sup>1</sup> Содержание принципа разделения государственной власти было обозначено французским просветителем Шарлем-Луи де Монтескье как способ ограничения всевластия абсолютной монархии или любого самодержавного режима. «Отцы-основатели» Конституции США развили классическую модель разделения государственной власти доктриной «сдержек и противовесов» («*checks and balances*»), позволяющей нормативным установлением динамичного баланса разграничения полномочий создавать конструктивную конкуренцию между законодательной и исполнительной ветвями государственной власти.

<sup>2</sup> «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу. Вооруженная марксистско-ленинским учением, Коммунистическая партия определяет генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики СССР, руководит великой созидательной деятельностью советского народа, придает планомерный научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма. Все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР».

ную власть в государстве. характеризуемую как «административно-командная система». Народное представительство носило условный характер — безальтернативное голосование по кандидатурам и квотам групп населения, предложенными соответствующими партийными органами, позволяло добиваться абсолютной поддержки кадровых партийных решений. В состав местных Советов входили граждане, непосредственно занятые на производстве и исполняющие государственные обязанности, без освобождения от своей производственной деятельности. Депутаты местных Советов приезжали на кратковременные сессии лишь несколько раз в год голосовали за предложенные им проекты нормативных решений. Статусная деятельность депутатов местных Советов - представительных органов государственной власти, не предполагала законотворческих полномочий. Важным охранительным инструментом сохранения «советского конституционализма» было государственное принуждение к коммунистической идеологии<sup>1</sup>.

В юридическом плане конституционная реформа началось с внесения поправок в Конституцию СССР 1977 года и Конституцию РСФСР 1978 года, а завершилась принятием Конституции Российской Федерации 1993 и в дальнейшем созданием конституций и уставов субъектов РФ.

В политическом плане перестройка нашего конституционного развития связана с решениями высших партийных органов КПСС. Генеральный секретарь ЦК КПСС М.С. Горбачев на XIX конференции КПСС в июне-июле 1988 года объявил курс на правовую реформу. Нормативное обеспечение партийного решения выразилось в принятии закона об изменениях и дополнениях Конституцию СССР 1977 года и закона о выборах народных депутатов СССР. В качестве высших органов государственной власти СССР устанавливался конституционный статус двух органов — Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. В конституционном плане создание Съезда народных депутатов СССР - высшего органа государственной власти СССР с исключительными полномочиями (принятие Конституции СССР и внесение в неё изменений) - было стратегическим решением, позволившим начать процесс создания представительных органов государственной власти, деятельность которых должна быть основана на демократическом принципе парламентаризма. Были также предприняты радикальные шаги по реформе избирательной системы. Впервые, выборы депутатов стали состязательными и альтернативными. В результате в состав Съезда было избрано 2250 депутатов, при этом, 1958 из них, были членами КПСС. Независимые депутаты организовали фракцию — Межрегиональную группу депутатов, представители которой в процессе работы Съездов выдвигали предложения о радикальных конституционных изменениях: необходи-

---

<sup>1</sup> Эффективность коммунистической пропаганды во многом определялась гуманистическим характером провозглашаемых социальных ценностей: равенство, братство, интернационализм, но восприятие людьми правовой реальности размывало содержание диктуемых партией идеологических установок и создавало у советских граждан ментальность признания двойных стандартов.

мости установления системы политического плюрализма, перевода экономики на рыночную основу, а также деидеологизации управления государством.

На съезде основная борьба развернулась за отмену или, как предлагали некоторые участники съезда, за внесение определённых изменений в 6 статью Конституции СССР 1977 года, создававших возможность для участия вновь образуемых партий в политической жизни страны. Большинство депутатов не воспринимали радикальные предложения представителей Межрегиональной группы депутатов и даже блокировало соответствующие выступления. И только многочисленные митинги населения, поддерживающие перестройку, вынудили партийное руководство государства созвать 5 февраля 1990 года расширенный пленум ЦК КПСС, для решений конституционных вопросов, определяющих характер государственно-правовых изменений. На нём М.С. Горбачёвым было внесено предложение об учреждении поста президента СССР с одновременной отменой 6 статьи Конституции 1977 года. Нормативная отмена 6 статьи Конституции СССР состоялась на внеочередном III Съезде народных депутатов СССР (14 марта 1990 года) внесением соответствующих поправок в текст Основного закона СССР. Также из Конституции СССР исключалось положение о том, что основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности. Данная поправка открыла возможность перехода к рыночной экономике. Принятые Съездом народных депутатов СССР изменения лишили де-факто партию коммунистов (точнее, её органы) государственно-властных полномочий и коммунистическая идеология перестала быть основой для регулирования общественных отношений. Её руководитель — М.С. Горбачёв, занимавший в то время пост генерального секретаря ЦК КПСС, стал первым Президентом СССР. В конституционном плане состоялся переход к иной системе государственного управления, а в идеологическом плане был согласован партийным руководством государства переход к системе либерально-демократических ценностей, положенной в основу правового регулирования общественных отношений.

Внесение конституционно-содержательных изменений в Конституцию РСФСР 1978 года было осуществлено в связи с необходимостью приведения российского Основного Закона в соответствие с редакцией Конституции СССР, осуществленной решениями Съездов народных депутатов СССР. 27 октября 1989 года Верховный Совет РСФСР принял первые поправки к Конституции РСФСР 1978 года. Отметим, наиболее существенные изменения, внесенные в Конституцию РСФСР и отражающие реализацию либерально-демократическую идеологию в ее традиционном европейском понимании. 16 июня 1990 года была принята поправка, «разрешающая» многопартийную систему в РСФСР. 15 декабря 1990 года в Конституцию была включена статья 1-я, содержащую Декларацию о государственном суверенитете РСФСР: Наряду с этим была изменена экономическая система государства - Верховный Совет республики принимает Закон от 24 декабря 1990 г. «О собственности в РСФСР». В законе появился II раздел «Право частной собственности». В нем, наряду с известными объектами собственности гражданина (жилые дома, предметы домашнего хозяйства и лич-

ного потребления и т. п.), называются такие новые объекты, как земельные участки, акции, облигации и другие ценные бумаги, средства массовой информации, предприятия, имущественные комплексы в сфере производства товаров и др.

21 апреля 1992 года Съезд народных депутатов РСФСР принял закон «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики». Её статья первая декларировала: «Незыблемыми основами конституционного строя России являются народовластие, федерализм, республиканская форма правления, разделение властей». Фундаментальному конституционному принципу разделения властей была посвящена отдельная статья, в которой было установлено, что система государственной власти в РФ основана на принципе разделения законодательной, исполнительной и судебной властей. Итак, правовая платформа реализации изменений государственного строя была принята (установлена) — осталось создать систему органов государственной власти, способную привести правовую реальность страны к адекватной реализации либерально-демократических идей.

*Ленсовет XXI созыва.* Резолюция XIX конференции КПСС «О демократизации советского общества и реформе политической системы» 1988 года вызвала у населения ожидание долгожданных перемен (по крайней мере, в Ленинграде). Реальный подъем гражданской активности начался по ходу прямых трансляций по центральным каналам выступлений депутатов на заседаниях Съездов народных депутатов СССР и обсуждение в средствах массовой информации принимаемых съездами решений. Люди поверили, что можно публично излагать различные политические позиции, а выбранные народом его представители могут безнаказанно дискутировать о путях развития общества. Политическая организованность общества началась уже после принятия Съездом народных депутатов РСФСР в 1989-1990 годах радикальных демократических решений, - в стране стали создаваться политические организации, деятельность которых была ориентирована на участие в выборах. В Ленинграде летом 1989 года был учрежден — Ленинградский Народный фронт (ЛНФ). Целью деятельности ЛНФ было реализация гражданских свобод в соответствии с принципами «Всеобщей Декларации прав человека», проведение радикальной экономической реформы, создание новой конституции и конституционного суда [1]. К выборам 1990 года на базе ЛНФ было организовано широкое движение «Демократические выборы-90». В это движение вошли такие организации, как «Жители блокадного Ленинграда», «Демократическая платформа в КПСС», творческие союзы ученых, экономические клубы «Перестройка», «Синтез». Эти экономические клубы объединяли молодых ученых-экономистов, изучающих и пропагандирующих рыночные отношения. Отметим, что «сладкое слово» демократия, не всегда понимаемое в его действительном содержании, но состоявшееся в формальной советской ментальности, объединило в электоральной гражданской активности самые разные профессиональные и социальные группы населения, в том числе, не малое число членов коммунистической партии. Однако, представления о возможных направлениях необходимых конституционных перемен были весьма условны. Например, наиболее радикальная демокра-

тическая организация — ЛНФ в своих программных документах предлагала скорее социалистическую, нежели рыночную направленность преобразований, исходящих из конституционной легализации частной собственности. Сказывались длительные пропагандистские успехи в наделении советских людей негативным представлением о либеральных ценностях, исходящим из «единственно верного» классового подхода. Общим местом политических представлений, разделяемых всеми кандидатами в депутаты, было неприятие всевластия органов партийно-государственной власти и радикальное желание прогрессивных перемен. Избранный в марте 1990 г., Ленинградский Совет народных депутатов - Ленсовет 21-го созыва (далее — Совет) стал первым на территории России органом представительной власти, в котором участники блока демократических сил «Демократических выборы-90» составляли большинство. Следует привести очень значимые цифры, характеризующие социальный и образовательный состав этого созыва [2]. Из 393 народных избранников — 355 с высшим образованием, из них 72 - с двумя высшими образованиями, кандидатов наук — 83, докторов наук — 22, офицеров ВС и ВМФ - 24, офицеров МВД, КГБ и прокуратуры — 32, из них генералов и адмиралов - 7, директоров, руководителей государственных предприятий — 22, должностных лиц советских государственных и партийных органов - 16. Их избрали ленинградцы на честных альтернативных выборах, поэтому такой состав Совета отразил действительные предпочтения избирателей Ленинграда и культурный уровень бывшей столицы Российской Империи.

Перед избранными народными депутатами России стояла правовая и организационная задача реформировать представительные органы государственной власти, конституционный статус и деятельность которых соответствовала бы внесенным в Основные законы изменениям. В частности, отрешившись от государственно-властного руководства КПСС, добиться действительной реализации принципа разделения государственной власти, поставив неконтролируемое всевластие государственных органов управления (исполнительную власть) в правовые условия реализации доктрины «сдержек и противовесов», создать правовые условия для самостоятельного законотворчества органов представительной власти, разумеется, в рамках установленного Конституцией баланса полномочий. Для народных депутатов Ленинграда было необходимо изменить организационную структуру представительного органа государственной власти, превратив Совет народных депутатов в орган государственной власти парламентского типа, а затем создать нормативные условия для возникновения и развития рыночных отношений. В Совете сразу же началась работа по структурной и регламентной реорганизации представительного органа государственной власти Ленинграда в плане перехода от советских правовых условий принятия решений к классическим процедурам парламентаризма.

*Трансформация Совета.* Отметим некоторые конституционные моменты в организационной и правовой перестройке Совета. *Избирательное право.* По действующему в то время законодательству проверка возникновения полномочий депутатов и контроль правомерности проведения выборов входили в полномочия Совета. Подготовку соответствующих решений Совета осуществляла

мандатная комиссия. Если в прошлые созывы советов работа мандатных комиссий носила формальный характер, то мандатная комиссия Совета провела тщательные проверки по всем поступившим жалобам (они поданы в комиссию по 80 округам). В результате мандатная комиссия подготовила решения Совета по признанию выборов в шести округах недействительными и, наоборот, добилась отмены решений окружных комиссий о результатах выборов в трех округах. Несомненно, качеству своей работы мандатная комиссия во многом обязана своему председателю — известному конституционалисту, доктору юридических наук Александру Александровичу Белкину. Правовые заключения, созданные мандатной комиссией, оказали влияние на будущее региональное избирательное законодательство и составили несомненный вклад в теорию конституционного права [3].

*Парламентаризм.* Статусы местного Совета народных депутатов и его Исполкома в 1990 году были установлены российским законодательством, но решения по организации их деятельности, в частности, по кадровым вопросам, применялись по отчетливо демократическим процедурам. Особое внимание депутаты уделили созданию Регламента заседаний сессий Совета и выборам должностных лиц Совета и Исполкома. Контроль соблюдения Регламента был, может быть, излишне тщательным, что сильно увеличивало время принятия окончательных решений<sup>1</sup>. Первая сессия Совета, посвященная решению организационных и регламентных задач, длилась несколько месяцев, вследствие отсутствия у депутатов навыков парламентской работы и умения находить содержательные компромиссы. Преобразование Президиума Совета в «верхнюю палату» - Малый совет позволило резко увеличить эффективность реализации полномочий.

Изменился состав и компетенция депутатских комиссий. От структур, дублирующих отраслевые органы Исполкома, был осуществлен переход к постоянным и временным депутатским органам, в которых готовились содержательные, в том числе, нормативные решения по направлениям полномочий Совета. Появились новые комиссии, компетенция которых отражала понимание правовых задач, стоящих перед депутатами: комиссия по правам человека, по гласности и средствам массовой информации, по экономической реформе.

Особую роль в правовой деятельности Совета играла комиссия по вопросам законодательства<sup>2</sup>. Создание в Совете комиссии с таким названием можно рассматривать, как предвосхищение появления реальных федеративных правоотношений в России — через несколько лет Конституция РФ определит правовой статус субъектов РФ, в котором закрепит их полномочия по принятию законов, тем самым, «оправдает» название и юридическую деятельность комис-

---

<sup>1</sup> Медлительность принятия решений Советом, «процедурная зацикленность» депутатов стала «притчей во языцах» газетных публикаций. В дальнейшем, судебная практика России подтвердила конституционную значимость процессуальных предписаний. Так, в 1998 году порядок принятия Устава Санкт-Петербурга был обжалован в судебных инстанциях. Дело было выиграно представителями ЗАКСа — Устав Санкт-Петербурга «устоял».

<sup>2</sup> Председателем комиссией был выбран Юрий Анатольевич Кравцов, будущий председатель Законодательного собрания Санкт-Петербурга первого созыва.

сии по вопросам законодательства. Принятие законов не входило в компетенцию Совета, но разработка законодательных инициатив и заключений на рассылаемые Верховным Советом проекты законов РСФСР выполнялась чрезвычайно интенсивно, отражая представления ленинградских юристов<sup>1</sup> о формах и содержании реализации конституционных новаций. Сегодня можно сказать, что многие законодательные акты, принятые Законодательным Собранием Санкт-Петербурга и Государственной Думой, воплощали идеи и правовые конструкции, рожденные в Совете.

*Политическая самоорганизация Совета* отражала начальный уровень развития многопартийной системы в России. Партийные структуры в Москве организовывались «сверху», под руководство определенного лидера, в основном, для проведения электоральной работы. В Совете депутатские объединения возникали и распадались как коалиции депутатов «по интересам» и не оказывали значимого идеологического влияния на принимаемые решения<sup>2</sup>. Первый демократический Совет был абсолютно свободной трибуной любых политических взглядов, но парламентская работа требовала не идеологических деклараций, а нахождения консенсуальных решений трудных и конкретных проблемы жизни города. Вспомним то суровое время: необходимость талонов на продовольствие, галопирующая инфляция, бандитизм. Совет выступал единым фронтом - образовывались временные комиссия из коммунистов, демократов, левых, правых, центристов — их конструктивная не политизированная работа становилась чрезвычайно эффективной. Во всех случаях, Совет брал ответственность на себя и разрешал вопросы, часто, в сложных форс-мажорных обстоятельствах, например, критического недостатка продовольствия или табачных бунтов.

*Реализация принципа разделения властей.* В содержательном плане организационные попытки разделить органы власти и управления начались с формирования исполнительного органа Совета. 18 июня 1990 года председателем исполкома был избран народный депутат СССР А.А. Щелканов, который согласился возглавить исполком при условии обеспечения ему относительной самостоятельности от Совета, в частности, при избрании его заместителей. К работе в Исполкоме были привлечены, как кадры из старого органа управления городом, так и привлеченные молодые ученые из экономических клубов, демократического направления «Перестройка» и «Синтез». Тем самым, Совет избрал «коалиционное» правительства. Первые специалисты имели опыт практической работы в городском хозяйстве, но в рамках планового управления, вторые — имели представления о рыночных отношениях, но в теоретическом

---

<sup>1</sup> К работе комиссии по законодательству привлекались ведущие юристы города, в том числе, ученые Ленинградского университета. Его выпускники, сотрудники юридического управления Совета, благодаря высокому профессионализму и терпению оберегали народных депутатов от принятия не правовых решений, учили их юридической технике. Двое из них, Дмитрий Николаевич Козак и Наталья Федоровна Гуцан впоследствии заняли высокие должности в органах государственной власти.

<sup>2</sup> Исключение составляли объединение депутатов-коммунистов «За возрождение Ленинграда» и фракция «На платформе ЛНФ», которые осуществляли свою политическую работу до конца созыва.

плане. Так, первым заместителем председателя и председателем плановой комиссии был избран А.А. Большаков, занимавший эту должность и ранее, а заместителем председателя по экономической реформе стал экономист А.Б. Чубайс, притянувший к работе в Исполкоме команду «молодых реформаторов».

Сложная ситуация в городском хозяйстве требовала принятия скорых решений и индивидуальной ответственности. Конструктивная работа не налаживалась, тормозило вмешательство (из рациональных побуждений!) депутатских комиссий и председателя Совета А.А. Собчака в распорядительную деятельность Исполкома. Правовая неурегулированность государственно-властных отношений усугублялась лидерскими характеристиками А.А. Собчака, который не смог найти разумный компромисс ни с А.А. Щелкановым, ни с большинством депутатского корпуса. Когда возникли правовые условия возможности выделения Исполкома из Совета и образования органа исполнительной власти, А.А. Собчак предложил соединить в одном лице полномочия Председателя Совета и руководителя органа исполнительной власти. Депутаты настаивали на реализации конституционного принципа разделения властей и подготовили положение «О статусе главы городской администрации (мэра Ленинграда)». Верховный Совет не утвердил данный нормативный правовой акт, при этом, «12 июня 1991 года председатель Верховного Совета был избран президентом России, председатель Совета — мэром Ленинграда, а население Ленинграда высказалось за возвращение городу исторического названия<sup>1</sup>. В мэрию (в Смольный!) перешли на постоянную работу не только большинство выбранных Советом должностных лиц Исполкома, (в том числе, А.Б. Чубайс, А.Л. Кудрин, А.Б. Миллер, Г.О. Греф), но и несколько депутатов и сотрудники аппарата Совета: Владимир Владимирович Путин и Дмитрий Николаевич Козак. Так была сформирована «команда Собчака», которая стала, после принятия Конституции 1993 года, фундаментом Правительства СПб, а после поражения А.А. Собчака на выборах Губернатора Санкт-Петербурга в 1996 году заняла ключевые позиции в московских органах государственной власти России.

Теперь следует отметить специфику идеологической трансформации полномочий главы исполнительной власти в условиях внедрения в правовую реальность конституционных новаций, которая привела к принятию Конституции 1993 года. До принятия основного закона нашего государства, главы исполнительной власти регионов с раздражением воспринимали ограничения по принятию правовых решений, исходящие из нормативной деятельности Советов. А.А. Собчак, свою конституционную позицию представил в виде проекта закона о статусе Городского Собрания (так он обозначает Ленсовет), как совещательном органе при мэре. Будучи председателем Совета, Анатолий Александрович чувствовал себя не организатором работы депутатов, модератором заседаний, а полномочным начальником Совета, то уж в избранный всенародным голосованием мэр должен был стать действительным хозяином города.

Для должностных лиц советской власти, переход системы государственного управления от плановой экономики к рыночным отношениям в организа-

---

<sup>1</sup> Автобиография Петербургского горсовета (Ленсовета XXI созыва). — СПб: Роза мира, 2005. С. VI.

ционном плане был вполне революционным, но как справедливо отметил С.А. Авакьян, «все демократические достоинства оказались в руках людей с прежним политическим сознанием (не случайно главные новые руководители ранее занимали ответственные посты в КПСС и в Советском государстве)» [4]. Бюрократическая (в хорошем смысле) выучка советской номенклатуры, как наследие устоявшихся традиций административно-командной системы, позволили не только оправиться от шоковых проблем переходного периода, но и создать эффективно действующую вертикаль исполнительной власти, уже без «руководящей роли коммунистической партии». Ситуация в Санкт-Петербурге была более демократичной, потому что «команда Собчака», по сути созданная голосованием Совета, состояла в немалой степени из «младореформаторов», понимающих, что приватизацию нельзя провести без глубоких демократически преобразований общественных институтов. В тоже время, воссозданная вертикаль исполнительной власти, в условиях необходимости решения трудных проблем изменения государственности, продвигала систему единоначалия, исходящего от главы исполнительной власти, который в условиях пробельности конституционных предписаний, реализующих принцип разделения государственной власти, мог позволить себе принятие целесообразных, с его точки зрения, решений, находящихся на грани конституционности.

Между А.А. Собчаком и Советом возник незатухающий конфликт, выразивший в череде судебных рассмотрений решений мэрии, который в конечном итоге привел к полной разобщенности ветвей государственной власти. Однако, после принятия Конституции 1993 года и установления достаточно определенных правоотношений, реализующих принцип разделения государственной власти, в рамках взаимодействия Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и Администрации Санкт-Петербурга наступил конструктивный перелом. Сказались общие конституционные представления у демократической «команды Собчака» и трети депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, которые были до избрания депутатами Совета — прошли школу парламентаризма и законотворчества, и в этом законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, во многом определяли конституционность его деятельности.

*Реализация конституционной реформы. Приватизация.* В СССР общественная социалистическая собственность определялась в двух формах: в форме государственной собственности и в форме кооперативно-колхозной собственности. Закон РСФСР от 21 ноября 1990 года «О дополнительных полномочиях местных Советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям» определил, что Городские Советы народных депутатов «определяют порядок разгосударствления и приватизации принадлежащего им имущества». В декабре 1990 года Верховным Советом РСФСР были приняты два важнейших закона «О собственности в РСФСР» и «О предприятиях и предпринимательской деятельности», открывавшие возможность приватизации государственной собственности. Реализация этих нормативных правовых актов требовала от местных властей определенных действий и Совет принял решение «О механизме приватизации (разгосударствления) собственности в Ленинграде» и,

проведя все необходимые организационные мероприятия, оказался в лидерах страны по проведению бесплатной приватизации жилья.

С ноября 1991 г. в стране начался этап форсированной приватизации. В его основу был положен Указ Президента РФ от 29 декабря 1991 года, утвердивший «Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1992 год» Утвержденная Указом Б.Н. Ельцина российская программа приватизации не вызвала одобрения у большинства депутатов. Совет обращается в Верховный Совет РСФСР с предложением проводить приватизацию с обязательным использованием именных приватизационных счетов, то есть, руководствоваться принципом равных возможностей для получения своей доли государственной собственности. В дальнейшем, мнение Совета выразилось в подготовке законодательной инициативы, согласно которой оплата приобретаемых государственных и муниципальных предприятий, а также акции в акционерных обществах должна была осуществляться исключительно на специальные приватизационные средства, распределяемые среди населения равномерно. Данная законодательная инициатива (январь 1992 года), Верховным Советом РСФСР принята не была.

Несмотря на все усилия Совета и отдельных «младореформаторов» из «команды Собчака», социальное «смягчение» процедур приватизации в Санкт-Петербурге не произошло. Предприятия города приватизировались по «директорской» процедуре, рассчитанной на прохождение в капитализм представителей советского партхозактива, близкого к исполнительной власти. Такая приватизация «сверху» не давала экономического эффекта новоявленные менеджеры, - начальники, поднявшиеся в условиях плановой экономики, не смогли эффективно хозяйничать на рыночной основе.

*Конституционные предложения.* В начале 1990-х годов после распада Советского Союза актуальность приобрёл вопрос о статусе Ленинграда — Санкт-Петербурга. В законодательном плане для статуса представительного органа государственной власти «города федерального значения» — Ленинграда, после переименования — Санкт-Петербурга<sup>1</sup>, законодательная база была создана лишь 05 марта 1992 года законом РСФСР «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации». Однако, уже в июне 1991 года, уловив тенденции происходившего в государстве «парада суверенитетов», Советом была создана рабочая группа для разработки проекта закона РСФСР «О статусе Ленинграда», но только после переименования города в Санкт-Петербург, подготовленный рабочей группой, был утвержден в качестве законодательной инициативы и направлен в Верховный Совет РСФСР. В проекте Санкт-Петербург определялся как равноправный субъект федеративных отношений РСФСР, то есть, город федерального значения по своему статусу должен обладать равными правами с республиками в составе России. К статусу Совета были отнесены следующие полномочия по сферам общественных отношений, отнесенных Конституцией к ведению Санкт-Петербурга: имеет право осуществлять правовое регулирование общественных отношений; контролировать

---

<sup>1</sup> 6 сентября 1991 года Ленинград был переименован в Санкт-Петербург. Тогда в силу вступил указ Верховного Совета РСФСР «О возвращении городу Ленинграду его исторического названия Санкт-Петербург».

деятельность органов власти и управления; избирать, утверждать и назначать должностных лиц органов государственной власти города; осуществлять права собственника городского имущества. Городская администрация должна быть подотчётна Совету. Документ был даже не рассмотрен на высшем властном уровне. После принятия Закона РФ «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации», статья 9 которого, распространяла его действие на город федерального значения - Санкт-Петербург, депутаты возобновили работу над статусным проектом. Была организована рабочая группа (руководитель М. Горный), которая представила проект «Устава Санкт-Петербурга», разработаны и даже опубликованы другие версии конституции города, например, В.С. Жарова. В них определялось административно-территориальное устройство города, местное самоуправление, и, конечно, реализовался принцип разделения государственной власти, исходя из парламентской концепции конструктивного ограничения авторитарности исполнительной власти. Голосование Совета по проектам не привело к принятию какого-либо из них. Устав Санкт-Петербурга был принят лишь в 1998 году Законодательным Собранием Санкт-Петербурга, и состоялся, как конституция города, вопреки серьёзному политическому противодействию исполнительной власти.

Осенью 1993 года система советской власти была ликвидирована, в том числе, распущены Советы всех уровней. На всенародном голосовании была принята Конституция Российской Федерации. В субъектах Российской Федерации начали создаваться новые представительные (законодательные) органы государственной власти. Время и дальнейшее конституционное развитие нашего государства показали, что Ленсовет XXI созыва состоялся как представительный орган государственной власти парламентского типа. Его деятельность, направленная на реализацию фундаментальных конституционных принципов оставила заметный след в развитии не только нашего города, но всей России.

© Ливеровский А. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Егоров С.Н. Фракция «На платформе ЛНФ» в Ленсовете-XXI. К 30-летию ЛНФ и Ленсовета-Петросовета XXI созыва. — СПб.: Издательство Александра Сазанова. 2020. — 92 с.
2. Сазанов А. «Они были двадцать первыми». Ленсовет-Петросовет XXI созыва. — СПб: Роза мира, 2010. — 18 с.
3. Белкин А.А. Возникновение депутатских полномочий. // Вестник СПбГУ. 1992. Сер. 6. Вып. 4. С. 101-108.
4. Авакьян С.А. Конституционное право России как фундамент борьбы с коррупцией) // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы. — М.: Юстицинформ, 2016. — 512 с.



Аристов Е. В.<sup>1</sup>

## Современные права человека в Российской Федерации

Одно из личных прав человека — право на жизнь закреплено в ст. 20 Конституции Российской Федерации [1] и относится к основным неотчуждаемым, принадлежащим каждому от рождения универсальным правам. Однако в последнее время в науке конституционного права мы видим ряд интересных исследований, расширяющих горизонты данного права и включающие в него новые права человека.

Наиболее заслуживающими внимания в данной сфере, на наш взгляд, являются исследования Е.С. Плотниковой и Я.В. Акимцевой. В частности, Е.С. Плотниковой предложена интерпретация репродуктивных прав, а именно сформулированы следующие признаки репродуктивных прав: производность от совокупности конституционных норм, отражающих биологические характеристики человека (ч. 3 ст. 19, п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции России); связанность с личными правами человека; добровольность взаимодействия разнополых субъектов по поводу рождения ребёнка; специальная государственная гарантированность, адресованная всем субъектам данного рода отношений.

С учётом указанных признаков предложена следующая трактовка репродуктивных прав человека. Это — основанная на конституционных нормах специально гарантируемая государством разновидность личных прав человека, возникающих в процессе добровольного дополнения конституционно-правовых статусов женщины и мужчины статусом родителей и связанными с этим состояниями материнства и отцовства.

Реализация репродуктивных прав человека предопределена его репродуктивным здоровьем, понимаемым автором в качестве разновидности конституционно охраняемого здоровья, нарушение которого не ведет к признанию человека инвалидом.

При этом, безусловно необходимо определять репродуктивные права человека в качестве особым образом структурированного субинститута в рамках признанного конституционно-правового института прав человека. Поэтому, по мнению Е.С. Плотниковой, конституционно-правовой субинститут репродуктивных прав человека представлен: совокупностью норм конституционного, семейного, медицинского, административного и уголовного права; соответствующими конституционно-правовыми статусами разнополых, равноправных субъектов, добровольно принимающих на себя статус родителей и связанные с этим состояния материнства и отцовства; характерным опорным видовым ря-

---

<sup>1</sup> Аристов Евгений Вячеславович — заведующий кафедрой конституционного и административного права Пермского государственного национального исследовательского университета, доктор юридических наук.

дом данных прав: правом обоих разнополых будущих родителей зачать ребёнка; правом матери выносить и родить ребёнка; правом ребёнка быть рождённым в безопасных условиях; совокупностью специализированных гарантий реализации и защиты репродуктивных прав человека.

Вследствие этого характеризуется специфика реализации конституционного принципа равенства прав и свобод мужчины и женщины (ч. 3 ст. 19) в репродуктивной сфере. Репродуктивные права мужчины и женщины не могут совпадать в силу различия их целеназначения в данном процессе. При этом репродуктивные права указанных субъектов могут дополняться их новыми конституционными статусами родителей, отца и матери (ч. 2 ст. 7, ч. ч. 1-2 ст. 38, п. «ж» ч. 1 ст. 72). Право женщины стать матерью выражается в зачатии, вынашивании и рождении ребёнка; право мужчины стать отцом — в зачатии и поддержке матери своего будущего ребёнка в периоды беременности и родов.

Примечательна осуществлённая Е.С. Плотниковой конституционная оценка современной тенденции «нумеровать» родителей в качестве не только протivoестественного подхода, но и посягающего на конституционно гарантированные права ребенка иметь мать и отца, женщины быть матерью, мужчины — отцом; дополненное с учётом репродуктивного фактора содержание конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь. По основанию бесплодности ни мужчина, ни женщина не расцениваются в качестве лица с ограниченными возможностями здоровья и не могут по этому основанию быть признанными инвалидом. При этом в рамках реализации конституционного права на медицинскую помощь для таких специальных случаев и по инициативе субъектов, претендующих на реализацию собственных репродуктивных прав, допускаются законодательно предусмотренные вспомогательные репродуктивные технологии. Ребёнок, родившийся в результате подобного технологического содействия потенциальным родителям в реализации репродуктивных прав, не отличается по конституционно-правовому статусу от иных детей.

Представляются важными особенности конституирования репродуктивных прав человека в зарубежных странах в части, касающейся: отнесения репродуктивных прав человека к неотчуждаемым универсальным правам (Венгрия); определения момента защиты прав ребёнка (Венгрия — с момента зачатия); разрешения прерывания беременности (Португалия — только в определённых случаях, предусмотренных законом; США — прямой запрет в большинстве штатов; Великобритания — отказ по причинам религиозных убеждений); объёма конституционного права на частную жизнь в части охраны государством достоинства личности (Германия — принятие решения быть или не быть матерью, а равно отказ от данного права принадлежит только женщине); объёма репродуктивных прав человека и его репродуктивного здоровья (Кения — охрана репродуктивного здоровья подведомственна комиссии по гендерному равенству; Замбия — принятие решения о репродукции в соответствии с законами Шариата; Боливия — свободное осуществление мужчиной и женщиной репродуктивных прав; Эквадор — запрет на вспомогательные репродуктивные технологии в ущерб интересам личности).

Развитие репродуктивных прав человека требует, по мнению Е.С. Плотниковой, совершенствования конституционно-правового регулирования и защиты репродуктивных прав человека, а именно: конституционно-правовое регулиро-

вание данной сферы (поскольку как показывают исследования, профильный Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и принятые на его основе подзаконные акты (разных порядка и природы) не учитывают в полной мере актуальных сформулированных в концептуально-доктринальных и программных документов публичных органов власти, целей императивов и приоритетов); формирование специальных конституционно-правовых гарантий реализации этой группы прав человека с учетом наличествующих особенностей; формирование проактивной культуры охраны репродуктивного здоровья и оказания соответствующей запросам медицинской помощи [3, с. 8-11].

В исследованиях Я.В. Акимцевой новейшие прорывные достижения в сфере биомедицинских исследований и практик детерминируют необходимость признания ряда онтологически-новых (хотя и производных от основополагающих конституционных) прав человека и создания конституционно-правовых механизмов особой правовой охраны таких прав и связанных с ними законных личных и публичных интересов, проактивно определяя упорядоченность новых форм взаимодействия биомедицинской науки и права.

К числу таких особых прав человека, согласно её концепции, следует отнести следующие: право на ограждение от произвольного «редактирующего» и иного произвольного манипулятивного вторжения в генетику свою и своих предков; право на ограждение от произвольного вторжения в мозг и в сознание человека, на ограждение от недобровольных или обманных экспериментов и иных исследований на мозге человека (нейроправа); права беременной женщины и находящегося в её утробе ребёнка на пренатальной стадии развития на ограждение от произвольного маркируемого, как исследовательского биомедицинского вторжения; права детей, рожденных от суррогатной матери; права донора на предоставление согласия на использование биологического материала после смерти и соблюдение его права на предоставление информированного добровольного согласия, а также прав его родственников в случае невозможности предоставления такого согласия; цифровые права пациентов и врачей при использовании искусственного интеллекта в нано- биомедицине, биороботизации, биоинформатике, молекулярном моделировании; право граждан «на забвение» (изъятие сведений о частной жизни из общего доступа) в случае возникновения угрозы причинения вреда пациенту.

Я.В. Акимцевой классифицированы конституции зарубежных с использованием критерия конкретизации конституционных запретов при проведении исследований: конституционное регулирование вопросов проведения исследований на человеке, в основном, сводится к универсальному декларированию права на жизнь, на человеческое достоинство, равенство, запрету дискриминации, свободе научных исследований (например, в конституциях Италии, Словении, Соединенных Штатов Америки, Бразилии, Великобритании, Греции, Дании, Франции, Нидерландов, Японии, Кореи); установление конституционного запрета на проведение исследований без добровольного согласия пациента (например, в конституциях Египта, Мадагаскара, Чад, Сомали, Омана, Киргизии, Туркменистана, Узбекистана, Вьетнама, Свазиленд (Эсватини) и Венесуэлы); установление конституционного запрета на использование человеческого генетического материала (например, в Конституции Эквадора); установление

конституционного запрета на клонирование человека (например, в конституциях Сербии, Ирландии, Германии, Латвии, Венгрии и Непала); расширение конституционно-правовых условий проведения генетических исследований и установление конституционных запретов в сфере клонирования человека, трансплантации, суррогатного материнства и эмбриологии (в Конституции Швейцарской Конфедерации) [2, с. 9-14].

Конституция Российской Федерации (в статьях 1, 7, 17–22, 38, 41, 45, 55, 67.1, 69, 71, 72, 75.1) содержит лишь самые общие, опосредованные и косвенные правовые конструкции защиты человека в сфере здравоохранения, не обеспечивающие должным образом гарантирования их соблюдения, прежде всего, права на жизнь, обеспечение и охрану здоровья, на человеческое достоинство, на недискриминацию, на право женщины стать матерью и право мужчины стать отцом, а равно на связанные с этим конституционно-охраняемые личные и публичные интересы, а также вышеуказанных онтологически-новых (хотя и производных от основополагающих конституционных) прав человека в условиях проведения «закрытых» геномных исследований и появления новых технологий. Решением этой проблемы может и должен стать, предлагаемый Я.В. Акимцевой, комплексный правовой механизм, названный ею «конституционная апробация проведения биомедицинских исследований или практик» в форме предварительного одобрения Конституционным Судом РФ проектов нормативных правовых актов по существенно значимым вопросам регулирования биомедицинской безопасности населения и биоэтических вопросов повышенной чувствительности для населения. Организация и проведение научно-теоретических и научно-прикладных биомедицинских исследований (в общественно приемлемых и общественно допускаемых рамках) является неотъемлемой частью достижения целей редуцирования остроты заболеваемости человечества практически по всем группам заболеваний (онкологических, сердечно-сосудистых, инфекционных и др.) и создания эффективных лекарств и вакцин, то есть обоснованно презюмируется как публичное благо (является залогом выживания человечества), но, вместе с тем, и как вынужденная мера, которая влечет риски для тех, кто подвергается этим испытаниям, и в этих условиях частно-корпоративные интересы исследовательских организаций и подразделений (фармацевтических корпораций, аффилированных с ними лиц и т.д.) и личные субъективные интересы исследователей зачастую становятся в прямое оппонирование конституционным правам, свободам и интересам граждан в сфере здравоохранения, влекут интенции пренебрежения таковыми в рамках биомедицинских исследований. В результате развития биотехнологий становится постоянным негативным фактором злоупотребление конституционными правами граждан в сфере здравоохранения. А потому конституционно-определяемые законность, законсоразмерность и правовая упорядоченность таких исследований требуют модернизации аксиологической основы научного развития в целях предотвращения нарушений прав человека. И именно этими резонами определяется установление в ряде конституций зарубежных стран запретов на клонирование и исследования евгенического характера, манипуляций с биологическим материалом доноров и незаконных экспериментов в сфере эмбриологии. В данном контексте автором верно предлагается установить на конституционном уровне запреты в сфере проведения геномных исследований, использования ре-

продуктивных и трансплантационных технологий, как создающим наиболее серьезную угрозу причинения вреда гражданам.

Конституция России детерминирует правовые пределы проведения биомедицинских исследований, уделяя первоочередное значение охране неотъемлемых прав на жизнь и здоровье человека. В связи с отсутствием надлежащих правовых гарантий защиты основных конституционных прав на жизнь и здоровье при проведении биомедицинских исследований, а также оптимального соотношения частных исследовательских и публичных интересов, Я.В. Акимцевой предлагается в дальнейшем при внесении изменений в Конституцию РФ детально урегулировать условия и порядок проведения геномных исследований и использования репродуктивных и трансплантационных технологий, как приоритетных направлений проведения биомедицинских исследований, оказывающих значительное влияние на неотъемлемые личностные права человека, и, вследствие этого, требующих конституционного контроля в форме запретов на коммерческую эксплуатацию и использование генетического и биологического материала в частных исследовательских проектах, а также усиление государственного реагирования на несанкционированное проведение биомедицинских исследований. В условиях повседневного развития инновационных биотехнологий действующее законодательство, предусматривающее запреты в сфере проведения геномных исследований, репродуктивных и трансплантационных технологий, подлежит пересмотру и модернизации, в которых основными критериями правотворческой деятельности должны стать соблюдение конституционных принципов уважения достоинства личности, равенства граждан, запрет дискриминации и декларирование приоритета прав личности в условиях стремления общества и государства к развитию научного потенциала.

© Аристов Е. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием, с учётом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования от 01.07.2020 // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Акимцева Я.В. Конституционно-правовые аспекты биомедицинских исследований на человеке. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М.: РУДН. 2023. С. 9-14.
3. Плотникова Е.С. Репродуктивные права человека и их защита в Российской Федерации и зарубежных странах (конституционно-правовой аспект). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Белгород: НИУ «БелГУ». 2023. С. 8-11.

Велиева Д. С.<sup>1</sup>

## Защита прав ребенка: конституционные критерии семейной политики

Поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году, во многом носят социально-аксиологический характер и заставляют обратиться к конституционной новелле, согласно которой дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России, а государство создает условия, способствующие их всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию (ч. 4 ст. 67.1).

Задача поддержки семьи и прав детей была поставлена Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 г. [1]. В Послании был озвучен ряд важных инициатив, направленных на решение демографических проблем (рождаемость, выплаты семьям с низкими доходами...). Были предложены концептуальные направления долгосрочной государственной поддержки семьи, материнства и детства. Как отметил глава государства, «поддержка семьи, ее ценностей — это всегда обращение к будущему, к поколениям, которым предстоит жить в эпоху колоссальных технологических и общественных изменений, определять судьбу России в XXI веке». В Послании Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. Президент РФ также обозначил особую роль и значимость благополучия, качества жизни российских семей, и прямую зависимость демографической ситуации «... от положения дел в социальной сфере» [2].

Функция защиты семьи, материнства, отцовства и детства следует из характеристики Российской Федерации как социального государства. Признавая необходимость государственной поддержки материнства и детства, Конституция РФ тем самым предполагает создание для соответствующей категории граждан условий, обеспечивающих их достойную жизнь и выполнение ими социальных функций, связанных, в частности, с материнством и детством [3].

Конституционное провозглашение Российской Федерации социальным государством обязывает публичную власть надлежащим образом осуществлять охрану здоровья людей, государственную поддержку и защиту семьи, материнства, отцовства и детства. Основным гарантом защиты прав и интересов ребенка выступает Конституция РФ, согласно которой человек, его права и свободы, являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод

---

<sup>1</sup> Велиева Джамила Сейфаддиновна — заведующая кафедрой конституционного и международного права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор.

человека и гражданина является обязанностью государства. Конституционно-правовая защита семьи обусловлена семейной политикой государства и опирается на теоретические представления о семье и ее взаимодействии с государством как в правовом, так и в социальном аспектах.

В современных условиях семья рассматривается не только как социальный институт, но также как объект социально-правовой защиты государства. Такой подход предполагает удовлетворение базовых потребностей семьи, связанных с ее материальным благосостоянием, охраной здоровья, получением образования, обеспечением безопасности и др.

Однако все изложенное возможно только в рамках эффективной семейной политики, призванной обеспечивать полноценное функционирование семьи. Социально-правовая защита с этой точки зрения — сложный процесс. Он предполагает формирование нормативно-правовой основы и принятие политических, экономических, нравственных, иных норм и мер. Иными словами, социально-правовая защита требует комплексного подхода на государственном уровне.

Конституция РФ гарантирует государственную поддержку семьи, материнства и детства. Исходя из содержания Конституции РФ государственная поддержка предполагает наличие правовых механизмов, которые обеспечивали бы социально-правовую защиту, адекватную целям социальной и экономической политики Российской Федерации, позволяющую создавать условия для реализации гражданами их прав и обязанностей в сфере семейных отношений, включая оказание помощи молодым семьям в решении жилищной проблемы, предоставление дополнительных мер [4].

Следовательно, защита семьи, материнства и детства — одна из приоритетных задач Российского государства. На выполнение данной задачи направлены нормы Конституции РФ, находящие конкретное выражение и развитие в семейном законодательстве, законодательстве об охране здоровья, о труде, о социальном обеспечении и др. Обязанность защищать семью предусматривает активную деятельность самого государства.

Можно назвать следующие приоритетные направления государственной семейной политики на современном этапе: утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства, повышения авторитета родителей в семье и обществе для поддержания социальной устойчивости каждой семьи.

Особая роль семьи в развитии личности, удовлетворении ее духовных потребностей и обусловленная этим конституционная ценность института семьи требуют со стороны государства уважения и защиты семейных отношений, одним из принципов регулирования которых является приоритет семейного воспитания детей. Соответственно, федеральный законодатель, осуществляя правовое регулирование в той или иной сфере общественных отношений, должен принимать во внимание необходимость укрепления семьи, ее построения на чувствах взаимной любви и уважения, началах взаимопомощи и ответственно-

сти друг перед другом всех ее членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления ее членами своих прав [5].

Исходя из особой значимости семьи в развитии общества и государства Указом Президента РФ от 14 июня 2007 г. № 761 «О проведении в Российской Федерации Года семьи», 2008 год был объявлен Годом семьи [6].

В рамках преобразований были реализованы многочисленные приоритетные национальные проекты, направленные на защиту и обеспечение конституционных прав участников семейных отношений. Например, с целью предоставления государственной поддержки в решении жилищной проблемы молодым семьям, признанным в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий, была принята федеральная целевая программа «Жилище» на 2011–2015 гг. [7].

Государственная поддержка семьи была выражена и ранее в указах Президента РФ: от 1 июля 2012 г. № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» [8], от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» [9], Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [10] и т. д.

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы призвана обеспечить достижение существующих международных стандартов в области прав ребенка, формирование единого подхода органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан к определению целей, задач, направлений деятельности и первоочередных мер по решению наиболее актуальных проблем детства.

Национальная стратегия включает следующие основные цели: способствование появлению дружественных к ребенку услуг и систем; искоренение всех форм насилия в отношении детей; гарантирование прав детей в ситуациях, когда дети особо уязвимы. В разделе «Первоочередные меры» предусмотрены меры, которые остались не реализованными и по сей день. В их числе разработка и принятие федерального закона, определяющего основы государственной семейной политики; разработка и утверждение стандартов минимальных гарантий доступа к доходам и социальным услугам, определяющих основные показатели качества жизни детей, включая минимальный гарантированный доход, гарантированное социальное жилье, семейный отдых и качество питания.

Вместе с тем названные меры так и остались нереализованными. Официальная информация о работе по принятию обозначенных нормативных актов не отражена на сайте Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей Федерального Собрания Российской Федерации. В числе законопроектов, находящихся на рассмотрении в Комитете, таковые отсутствуют.

Отсутствует информация и в Мониторинге изменений федерального законодательства, составленном Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

В 2014 году была принята Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года [11]. Государственная семейная политика, согласно Концепции, представляет собой целостную систему принципов, задач и приоритетных мер, направленных на поддержку, укрепление и защиту семьи как фундаментальной основы российского общества, сохранение традиционных семейных ценностей, повышение роли семьи в жизни общества, повышение авторитета родительства в семье и обществе, профилактику и преодоление семейного неблагополучия, улучшение условий и повышение качества жизни семей.

Сама Концепция называет субъектов реализации государственной семейной политики: федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления, работодатели, некоммерческие организации, в том числе общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные организации, средства массовой информации, а также граждане.

Вместе с тем, в целом в Российской Федерации, к сожалению, нет эффективной семейной политики как стройной системы, как конституционной стратегии государства. Выделяются финансовые средства на социальные программы на поддержку молодых семей, на семьи, имеющих детей, на социальное обеспечение, на решение жилищных вопросов, но это не выстроено в комплексную систему.

Указом Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 период 2018 — 2027 гг. объявлен Десятилетием детства в Российской Федерации [12]. Ряд мер в рамках Десятилетия детства уже реализуется с 1 января 2018 года. В частности, приняты федеральные законы о выплатах семьям при рождении первого и второго ребенка [13], продлен срок действия материнского капитала до 31 декабря 2021 года [14] и расширены возможности его использования, установлены правила субсидирования ипотечных кредитов для семей с детьми [15].

Несмотря на наличие законодательных актов в сфере социальной защиты семьи, необходимо принять и иные меры, направленные на повышение эффективности социально-правовой защиты семьи. В их числе можно предложить следующее.

1. Современные компенсационные выплаты семьям с детьми не возмещают последствий социальных рисков, а только сглаживают их. Законодателю необходимо учитывать особую природу этих пособий для адекватного восстановления имущественного положения семей. В основе расчета размера государственных пособий должна быть их компенсаторная функция.

2. Поскольку в неблагополучных семьях денежные средства в виде социальных пособий не всегда расходуются на удовлетворение потребностей несовершеннолетних детей, представляется, что наибольшую эффективность социальной поддержки семьям с детьми можно достичь только путем сочетания денежной и натуральной форм обеспечения.

### Список использованной литературы

1. Послание Президента РФ Владимира Владимировича Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 г. // Российская газета. 2020. 16 января.
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.02.2023 г. // Российская газета. 2023. 22.02.
3. Определение Конституционного Суда РФ от 02.10.2003 № 382-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статей 8, 15 и 17 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 1.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 08.07.2014 № 21-П «По делу о проверке конституционности подпункта «г» пункта 18 Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года № 1050) в связи с жалобой гражданки Е.А. Дурягиной» // СЗ РФ. 2014. № 29. Ст. 4201.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» в связи с жалобой граждан Г.Ф. Грубич и Т.Г. Гущиной» // СЗ РФ. 2015. № 26. Ст. 3944.
5. Указ Президента РФ от 14 июня 2007 г. № 761 (в ред. от 28.07.2008) «О проведении в Российской Федерации Года семьи» // СЗ РФ. 2007. № 25. Ст. 3009.
6. Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2011. № 5. Ст. 739. 2015. № 36. Ст. 5030.
7. Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 2994.
8. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 606 (ред. от 13.01.2023) «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2343.
9. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
10. Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.
11. Указ Президента РФ от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // СЗ РФ. 2017. № 23. Ст. 3309.
12. Федеральный закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2018. № 1. Ст. 2.

13. Федеральный закон от 28.12.2017 № 432-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2018. № 1. Ст. 16.

14. Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 № 1711 (ред. от 09.09.2023) «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета акционерному обществу «ДОМ.РФ» в виде вкладов в имущество акционерного общества «ДОМ.РФ», не увеличивающих его уставный капитал, для возмещения российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей, и Правил возмещения российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей» // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 547.



Глушаченко С. Б.<sup>1</sup>, Мосолов Н. С.<sup>2</sup>

### **В. А. Маклаков о роли парламента в конституционном государстве**

Василий Алексеевич Маклаков (1869-1957) был адвокатом, политическим деятелем, а также депутатом Государственной думы Российской Империи в составе II, III, IV созывов на протяжении 10 лет, с 1907 по 1917 гг. [1].

В.А. Маклаков родился в Москве в семье потомственных дворян; его отец был профессором, известным врачом, а мать происходила из состоятельной семьи помещиков. Образование В.А. Маклаков получил в Императорском Московском университете, окончив историко-филологический, а также юридический факультеты. По окончании образовательных программ, руководство университета предлагало ему работу на кафедре, однако, он предпочел занятиям наукой правозащитную деятельность. Он трудился помощником присяжного поверенного (адвоката), работал, в том числе, вместе с такими выдающимися адвокатами, как Ф.Н. Плевако и А.Р. Ледницкий. В период работы в должности помощника адвоката, в 1905 году В.А. Маклаков вступил в Конституционно-демократическую партию, а спустя год вошел в состав ее центрального комитета. Партия кадетов активно участвовала во всех избирательных кампаниях в Государственную думу, являясь одной из самых влиятельных политических партий, объединивших либеральную оппозицию [2, с. 27]. Будучи депутатом, входил в состав думских комиссий, занимавшихся судебной реформой и вопросами старообрядцев, обучал ораторскому искусству однопартийцев, а также сам выступал со множеством речей [3, с. 357].

Весь период деятельности В.А. Маклакова в качестве депутата пришелся на время серьезнейших социальных и государственных изменений. Высочайший Манифест об усовершенствовании государственного порядка (Манифест 17 октября 1905 года), учредивший парламент и предоставивший ему законодательную инициативу, провозглашал политические права и свободы личности. Переход к конституционализму и представительской системе были очень высоко оценены В.А. Маклаковым. Он считал парламент «единственным оплотом порядка и опорой власти» [4, с. 207]. Первые шаги в направлении трансформации государственного строя дали основу для последующего формирования российского конституционализма [5, с. 36]. Следует отметить, что В.А. Ма-

---

<sup>1</sup> Глушаченко Сергей Борисович — заведующий кафедрой государственного права Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, доктор юридических наук, профессор.

<sup>2</sup> Мосолов Никита Сергеевич. — аспирант Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена.

клаков составил (совместно с И.Я. Пергаментом) «Наказ Государственной думы», выполнявший роль регламента [6]. Наказ не был принят официально, но фактически парламент соблюдал его в процессе своей работы. Судебные и думские речи В. А. Маклакова принесли ему славу одного из лучших русских ораторов, «московского златоуста». Его ораторское мастерство стало своеобразным оружием партии кадетов [7, с. 215].

Политические взгляды В.А. Маклакова, состоявшего в Конституционно-демократической партии, относились к поддержке идей либеральной оппозиции [8, с. 25]. Партия отстаивала необходимость проведения демократических реформ, провозглашения всеобщего избирательного права, а также целесообразность унитарного устройства России. В.А. Маклаков был сторонником умеренного либерально-реформистского подхода к формированию в России правового государства. В исследованиях также встречается такая характеристика взглядов В.А. Маклакова, как «консервативный либерализм». Отстаивание эволюционного пути развития, осуждение революции, несмотря на поддержку ее основных идей, преобладание ценности человеческой жизни над необходимостью ее улучшения — все это составляет содержание понятия «консервативного либерализма» [9, с. 59].

В.А. Маклаков, выступая в Государственной Думе, всегда акцентировал внимание на необходимости укрепления идей о верховенстве права, развитии органов судебной власти. Самодержавие он приравнивал к диктатуре, указывая, что «абсолютизм не мирится с правом их публичного обличения и осуждения. Чтобы существовать и действовать, он должен их запрещать. Так будет везде, где установится диктатура» [10, с. 598]. В 1906 г. были приняты Высочайшие утвержденные Основные Государственные Законы. Данный документ содержал ряд положений, ограничивающих самодержавие. Законодательная власть императора ограничивалась полномочиями Государственной думы и Государственного совета. Однако, свершившееся разделение властей не стало подлинным, реальная власть все еще была сосредоточена в руках монарха. Необходимый баланс между властью монарха, полномочиями Думы и Государственного совета отсутствовал. Парламент обладал законосовещательной функцией, и фактически не мог влиять на деятельность правительства. Поскольку у монарха и сформированного им правительства имелись все полномочия для давления на представительный орган и пресечения развития оппозиционной деятельности, отношения, складывающиеся между Государственной Думой и властью, были конфликтными. В.А. Маклаков усматривал в документе важнейший, по его мнению, аспект — стремление к совместному развитию и работе двух общественных образований — сложившейся исторически власти и социума [10, с. 585]. Основные государственные законы, по мнению В.А. Маклакова, стали отправной точкой для новой исторической эпохи России, основой для которой послужило появление представительства. При этом единственно возможным способом развития России он считал достижение соглашения между действующей властью и социумом.

В.А. Маклаков утверждал, что основным преимуществом нового конституционного порядка является его преемственность по отношению к власти монарха. Сформировавшуюся легитимность царской власти следовало не отрицать, а

применять с пользой для развития государства. В частности, происхождение конституции по воле монарха, а не составление ее представительным органом, соответствовало данному подходу. В.А. Маклаков видел предпочтительным поэтапное делегирование власти народу самим монархом, что привело бы к реализации эволюционного пути развития. Опасным и вредным виделся ему путь подрыва авторитета действующей власти, конфликт народа и монарха [11, с. 240].

Парламентаризм понимался В.А. Маклаковым в качестве типа государства, где определяющим фактором являлось практическое наличие политической ответственности министерства перед парламентом. Автор акцентирует внимание именно на практическом аспекте, поскольку именно он и формирует ответственность [11, с. 73].

Первоначально, по мнению В.А. Маклакова, создание парламентов имело целью нахождение оптимальных для всех решений, а также достижение компромисса при столкновении противоположных интересов. Однако, практическая реализация работы парламентов приводила к «снижению качества государственной жизни», поскольку большинство членов партии, имеющей представительство в парламенте, определяло, как именно следует голосовать своим представителям при принятии решений.

Также следует отметить, что серьезное восприятие парламента обществом и доверие к нему, по мнению В.А. Маклакова, должно «завоевываться» непосредственно работой парламента постепенно. Автор обращает внимание, что одновременно имеют место два противоположных подхода относительно источника власти: власть монарха, которую он по своей воле ограничил в пользу народа; власть, изначально принадлежащая народу и выражаемая в парламенте, в связи с чем глава государства обязан ей подчиняться. В.А. Маклаков считал, что попытки решения вопроса о первичности происхождения власти могут негативно отражаться на эффективности функционирования парламентаризма и являются контрпродуктивными [12, с. 73, 74].

Присутствие в государственном устройстве парламента позволяет обеспечить действенность принципа верховенства закона. «Мало провозгласить известное правовое начало, мало даже создать орган для его защиты: необходимо, чтобы этот орган был способен служить тем задачам, которые на него возлагаются. Иначе это будет простой государственной фикцией» [13, с. 254]. Особую роль В.А. Маклаков отводил судебной власти. По его мнению, уважение к суду со стороны государства прямо пропорционально уважению к законности. В случае отсутствия уважения к суду, практическая реализация принципа верховенства закона утрачивается и носит декларативный характер.

Признавая за партиями роль одного из важнейших элементов парламентаризма, В.А. Маклаков говорил и об их внутреннем устройстве. В каждой из них, писал он, присутствуют различные точки зрения, центры и фланги. Проведение выборов в отсутствие партий представлялось ему событием, полным влияния случая.

Исторические исследования содержат сведения, согласно которым конституционно-демократическая партия коренным образом повлияла на определение позиции парламента по тем или иным вопросам развития российского государства [14, с. 103]. Несмотря на то, что В.А. Маклаков являлся членом цен-

трального комитета партии кадетов, он не всегда поддерживал способы и организацию работы внутри партии. Он обращал внимание на то, что ввиду особенностей управления партией, решения, предлагаемые по определенным вопросам, были несвоевременны и «вечно опаздывали». Кроме того, для большинства однопартийцев было нехарактерно поддерживать действующую власть, кадеты, как правило, старались ее ослабить. Сам же В.А. Маклаков, напротив, стремился видеть в ней основу порядка и стабильности в обществе, а также признавал во власти реальную силу. Единственным способом эффективного взаимодействия с властью он считал сотрудничество с целью нахождения компромисса. Кроме того, В.А. Маклаков писал, что в процессе отстаивания парламентаризма, политической партии следует быть готовой самой стать государственной властью [15, с. 312].

Новые законы, принимаемые парламентом, способны сделать Россию правовым государством, утверждал В.А. Маклаков. При этом он рассуждал о возможности и необходимости проведения такой трансформации без совершения революции. Для формального провозглашения Российской Империи конституционной монархией было достаточно Манифеста 17 октября 1905 года. Однако практическая реализация неизбежно столкнулась бы с определенными трудностями. В качестве преград для превращения России в конституционную монархию ему виделись в сложившихся особенностях функционирования всей системы государственных органов. Так, поскольку в России на протяжении долгих лет власть была самодержавной, то и вся система государства подчинялась начальству и его воле, а не как должно — закону [16, с. 18]. Общество восприняло возможность представления своих интересов в парламенте как положение «выше закона», что ранее было характерно для самодержавия. Однако первоначальной его целью было установление верховенства закона и права. В.А. Маклаков, анализируя исторический контекст, делает вывод о том, что нереализованная задача по введению господства права стала ответственностью либеральной интеллигентной общественности. Автор утверждает, что именно эта часть общества способна была отстаивать необходимые для конституции принципы, а также противостоять заблуждениям, присущим представителям власти и народа.

В.А. Маклаков подчеркивал необходимость установления в государстве верховенства закона, которое позволило бы преодолеть внутренние разногласия и конфликты [17, с. 275]. Как уже было сказано, В.А. Маклаков осуждал революционную идеологию и заявлял, что она в корне противоречит праву, свободе и демократии [17, с. 362]. Он также высказывал опасения, что в случае получения неограниченной власти революционеры восстаноят произвол под именем «революционной законности» [17].

Исторические события в достаточной степени оправдали опасения В.А. Маклакова. Революционная законность, провозглашенная советами, подразумевала принятие экстренных мер, не предусмотренных действующим законодательством. Декрет «О полноте власти Советов», принятый II Всероссийским съездом Советов, определил структуру государства на долгие годы, установил политический режим, не имеющий ничего общего с парламентской демократией.

Взгляды В.А. Маклакова отличались эволюционизмом, крайне отрицательным отношением к революционным методам, целенаправленностью со-

трудничества с действующей государственной властью. Стремление к диалогу и совместной работе в вопросах взаимодействия различных ветвей государственной власти, опора на развитые и эффективно работающие публичные институты представляются нам крайне актуальными и в настоящее время.

© Глушаченко С. Б. Мосолов Н. С., 2023

### Список использованной литературы

1. История Государственной Думы. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации // [Электронный ресурс]: URL: <http://duma.gov.ru/duma/about/history/information/> (дата обращения — 08.11.2023)
2. Пушкарева Ж.Ю. Кадеты и избирательные кампании в Государственные Думы I-IV созывов. Автореф. дис. ... канд. ист. наук. — М., 1998. С. 27.
3. История Государственной думы Российской империи 1906–1917. Энциклопедия. В 2 т. Т. 1 / Под. ред. В.В. Шелохаева. — М., 2006. С. 357.
4. Маклаков В.А. Речь на заседании Государственной думы 3 ноября 1916 г. // Маклаков В.А. Речи: судебные, думские и публичные лекции. — Париж, 1949. С. 207.
5. Ефимов В.И. Система государственной власти / Под ред. Г.В. Мальцева. — М., 1994. С. 36.
6. Наказ Государственной думы: (по работам 2-й Государственной думы): с объяснениями / составили: В. А. Маклаков и О. Я. Пергамент. — СПб.: Право, 1907. -114 с.
7. Издание неофициальное // Наказ Государственной Думы. Президентская библиотека. [Электронный ресурс]: URL: <https://www.prlib.ru> (дата обращения - 09.11.2023).
8. «Совершенно лично и доверительно!» Б.А. Бахметев - В.А. Маклаков. Переписка. 1919-1951. Т. 3. — М., 2002. С. 215.
9. Пушкарева Ж.Ю. Кадеты и избирательные кампании в Государственные Думы I-IV созывов. Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. — М., 1998. С. 25.
10. Дедков Н.И. Общественно-политические взгляды В.А. Маклакова. Дисс. ... канд. ист. наук. — М., 1998. С. 59.
11. Маклаков В.А. Власть и общественность на закате Старой России. Воспоминания. В 3-х т. Т. 3. — Париж, 1936. С. 598.
12. Маклаков В.А. Первая Государственная Дума (воспоминания современника). — Париж, 1939. С. 240.
13. Маклаков В.А. Законность в русской жизни. Публичная лекция, прочитанная 17 марта 1909 года в зале Тенишевского училища. С. 254.
14. Щукин Д.В. Деятельность фракции партии кадетов в III Государственной думе. Дисс. ...канд. ист. наук. — Воронеж, 2005. С. 103.
15. Маклаков В.А. Из воспоминаний. С. 312.
16. Маклаков В.А. Первая Государственная Дума... С. 18.
17. Маклаков В.А. Законность в русской жизни. Публичная лекция, прочитанная 17 марта 1909 года в зале Тенишевского училища. С. 275.



Кожевников О. А.<sup>1</sup>

## **Уполномоченный по правам человека в субъектах РФ и институты местного самоуправления: есть ли резервы для взаимодействия?**

На современном этапе исторического развития нашего государства проводится значительная ревизия нормативно-правовой основы институтов публичной власти. Во многом это связано не только с внесенными в Конституцию РФ изменениями от 2020 года, но и происходящими значительными трансформациями российского общества и государственного устройства в связи с возникающими событиями и угрозами: пандемией коронавируса, санкционными вызовами, специальной военной операцией в Украине и в целом трансформацией международного права. Все эти предпосылки и угрозы существенным образом влияют на развитие как нормативно-правовой базы в области прав и свобод человека, так и правоприменительной практики, которая является ярким отражением происходящих в государстве и обществе перемен. На этом фоне важным представляется сохранение не только работоспособного механизма функционирования публично-правовых институтов, но и смысла и духа основополагающих характеристик нашего государства, закрепленных в ст. 1 Конституции РФ как демократического федеративного правового государства. Немалую роль в этом непростом процессе отводится и институту уполномоченных по правам человека как на федеральном, так и на региональном уровне. В рамках настоящего исследования хотелось бы сосредоточить внимание на одном из пока еще крайне слабо осознанном и недостаточно активно реализуемом на практике направлении деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации — вопросах взаимодействия с субъектами местного самоуправления.

Позволим себе напомнить, что в настоящее время понятие местного самоуправления определено в ст. 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту — Закон № 131-ФЗ), которое включает в себя, что очень важно, констатацию данного уровня власти как формы осуществления *народом своей власти*, самостоятельное и под свою ответственность решение *населением непосредственно и* (или) через органы местно-

---

<sup>1</sup> Кожевников Олег Александрович — профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева, профессор кафедры конституционного и международного права Уральского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор.

го самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Таким образом, основным «интерсантом» данного уровня публичной власти являются граждане [1], проживающие на территории муниципального образования и обладающие определенным набором прав и, прежде всего, на решение вопросов местного значения, которые в том же законе № 131-ФЗ определены как вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования.

Несмотря на такое очевидное предназначение местного самоуправления, наличие субъективного права членов местного сообщества на его осуществление, на уровне государственной политики, в том числе и сформированной практики деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, мы наблюдаем почти полное ассоциирование местного самоуправления исключительно с деятельностью органов местного самоуправления. За пределами деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ как-то остается в стороне тот факт, что в соответствии с ч. 2 ст. 130 Конституции РФ местное самоуправление осуществляется не только органами местного самоуправления, но и гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления. Указанное обстоятельство уже привело к тому, что на протяжении всей новейшей российской истории роль и формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления неизменно снижается, прежде всего, в пользу самих органов местного самоуправления, легитимность избрания и формирования которых неизменно сокращается. За примерами далеко ходить не надо. Город Екатеринбург, выборы в представительный орган местного самоуправления прошли в два дня в сентябре 2023 года. Как итог — явка избирателей с учетом ДЭГ составила 20,71 %. На выборах депутатов Думы городского округа Верхняя Пышма, с учетом ДЭГ, — 19,13 %, на дополнительных выборах депутата Думы Каменск-Уральского городского округа восьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 21, с учетом ДЭГ, — 14,38 %. Хотя для объективности картины следует признать и наличие иных примеров. Так, на дополнительных выборах депутата Думы Белоярского городского округа седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 2, с учетом ДЭГ, — 52,80 %, на выборах главы Восточного сельского поселения Камышловского муниципального района Свердловской области — 49,75 %.

Тем не менее, очевидна тенденция к нарастанию проблематики отрешенности населения от формирования органов местного самоуправления и необоснованного принижения важности институтов непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления [2]. Представляется, что большую роль в реанимации, не побоюсь этого слова, в необходимости восстановления важности непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления могли бы сыграть уполномоченные по правам человека в субъектах РФ на уровне регионов, а уполномоченный по правам человека в РФ на уровне всей Федерации и направления подобного участия уже были неоднократно предметом научных исследований [3; 4].

Закон № 131-ФЗ содержит целую главу 5, определяющую нормативно-правовые основы форм непосредственного осуществления населением местно-

го самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления соответственно. Поскольку объем статьи ограничен, то хотелось бы осветить некоторые из установленных форм, которые могли бы стать начальным фокусом внимания для взаимодействия уполномоченных по правам человека и населения муниципальных образований.

*Муниципальные выборы.* Муниципальные выборы проводятся в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно подчеркивал особое предназначение и роль органов местного самоуправления как организационно-правового выражения власти местного сообщества, как первичного субъекта права на местное самоуправление, призванного обеспечивать в рамках полномочий, возложенных на местное самоуправление в соответствии с Конституцией Российской Федерации, осуществление воли населения городских, сельских поселений и других территорий, на которых оно осуществляется (Постановления Конституционного суда РФ от 1 декабря 2015 года № 30-П, от 26 апреля 2016 года № 13-П, от 3 июля 2019 года № 26-П). В связи с этим не только законность выборов, не только соблюдение избирательных прав важно для сохранения сущности права граждан на местное самоуправление, но и будущая легитимность избранных органов, а это можно достичь только путем активизации правового просвещения граждан, обозначения значимости их участия в местных выборах, роли и значимости выборных органов местного самоуправления в реализации полномочий муниципальной власти [5]. Особенно в этом контексте представляется важной роль уполномоченных по правам человека как в субъекте РФ, так и на уровне всей Федерации в активизации просветительной и правозащитной работы по сохранению институтов выборов глав муниципальных образований.

В 2014-2015 гг. федеральный центр передал право региональным властям определять порядок формирования глав муниципальных образований, в том числе, закрепил как один из вариантов рекрутирования глав муниципалитетов их назначение местным представительным органом по результатам отбора кандидатов комиссией, наполовину состоящей из представителей губернатора. Инициаторы данной реформы объясняли необходимость изменений недостаточной квалифицированностью и «популизмом» избираемых напрямую местных руководителей [6]. Как итог, по информации газеты «Коммерсант», если в 2008 г. через прямые муниципальные выборы прошло 73 % всех глав российских городов, то к середине 2019 г. их осталось не более 12 %. Думается, что в настоящее время эта цифра еще уменьшилась. Таким образом, за чуть более чем десятилетие избираемость высших должностных лиц муниципальных образований сократилась более чем в пять раз. И это на фоне того обстоятельства, что Конституционный Суд РФ еще в 1998 г. в своем постановлении от 10 июня 1998 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Фе-

дерации» отмечал, что «народовластие, будучи одной из основ конституционного строя Российской Федерации, осуществляется гражданами путем референдума и свободных выборов как высшего непосредственного выражения власти народа, а также через признанное и гарантированное государством местное самоуправление, в частности путем местного референдума и выборов (статьи 3; 12; 32, часть 2; 130, часть 2, Конституции Российской Федерации)».

Практика формирования глав муниципальных образований через конкурсную модель избрания представительными органами местного самоуправления показала, что далеко не всегда избранный таким образом глава является «авторитетом» для населения, «рачительным хозяином» на территории муниципалитета и уж тем более обладает большей легитимностью, чем избранные на прямых выборах глав муниципальных образований. Так не стоит ли предоставить возможность самому населению муниципальных образований определиться с формами избрания глав своих муниципалитетов, а не делегировать указанное право региональным властям? Создается впечатление, что государственная власть «боится» выборов, а уполномоченные по правам человека вместо того, чтобы отстаивать вышеуказанную позицию Конституционного суда РФ, молчаливо соглашаются с любой концепцией изложения народовластия на уровне местного самоуправления?

*Правотворческая инициатива граждан.* Да, конечно, ст. 13 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» прямо закрепляет право уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации направлять органам местного самоуправления предложения по совершенствованию муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина в случае выявления в них недостатков или пробелов, влекущих, по мнению уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, нарушение прав и свобод человека и гражданина. Однако совершенствование муниципально-правового регулирования связано не только с нарушениями, недостатками, оно может быть связано и с вполне благими целями по учету исторических, культурных, иных особенностей развития территории. В связи с этим именно правотворческая инициатива граждан способствует, главным образом, сближению органов муниципальной власти и населения [7] для достижения общего блага развития территории и удовлетворения потребностей ее жителей. И здесь, конечно же, весьма важно юридически грамотное оформление и сопровождение правовой инициативы. В условиях низкой правовой культуры, правовой грамотности населения, особенно в малых муниципалитетах именно уполномоченные по правам человека в субъекте РФ и его аппарат могли бы оказать неоценимую помощь в оценке юридической значимости инициативы, ее оформлении и присутствии представителя аппарата уполномоченного при рассмотрении инициативы. Несомненно, что каждый «плюс» в рассмотрении и доведении правотворческой инициативы граждан до логического конца способствует повышению осознания важности участия самих граждан в осуществлении местного самоуправления, повышению уровня правовой грамотности и защищенности прав граждан, реализуемых на уровне муниципальной власти.

Представляется, что указанный «вектор» взаимодействия населения и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ еще далек от своего уровня «пиковой» реализации.

*Инициативные проекты* — одна из наиболее динамично развивающихся в настоящее время форм участия граждан в местном самоуправлении. Именно данная форма направлена на возможность реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, по решению вопросов местного значения или иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления. Особенностью инициативных проектов является необходимость финансового или имущественного участия жителей в реализации проекта, наряду со средствами местного бюджета. Процедура реализации этой формы участия сопровождается серьезными организационно-технологическими мероприятиями, которые сами граждане не всегда способны понять и реализовать самостоятельно. Это касается и соблюдения требований к выдвигению инициативы внесения инициативного проекта, требований к содержанию инициативного проекта и др. Однако, порой этот способ решения вопроса местного значения в условиях тотального дефицита местных бюджетов является единственной формой получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации и движения вперед по решению вопросов местного значения.

Ст. 15 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» в рамках участия данных должностных лиц в правовом просвещении предоставляет им право распространять в средствах массовой информации информацию о правах и свободах человека и гражданина, формах и методах их защиты. Реализуя данное право применительно к такой форме участия населения в осуществлении местного самоуправления, как инициативные проекты, уполномоченные по правам человека в субъекте РФ принесли бы, по нашему мнению, ощутимый результат в его популяризации. Пока же на практике случаются и такие примеры, когда население муниципальных образований не осознает значимости данного института местного самоуправления, что влечет за собой потерю возможностей для развития муниципальных образований [8].

Ну и в завершении — о еще одной проблематике, которая хотя и напрямую не касается института уполномоченных по правам человека, тем не менее, участие в ее решении вполне возможно, а порой необходимо. Нынешний год — не только год 30-летия Конституции России, но и 20-летия со дня принятия Закона № 131-ФЗ. За прошедший период в упомянутый закон было внесено 193 изменения, то есть в среднем 9-10 изменений в год. Может ли быть в таких условиях устойчивой система правоотношений, условно именуемая местным самоуправлением? Ответ очевидный, конечно же «нет». И хотя принятие федеральных и региональных законов — это исключительная компетенция законодательной власти, никто не отменял активную правозащитную функцию федеральных и региональных уполномоченных по правам человека, в том числе и путем обращения в законодательные органы о недопустимости чрезмерно ак-

тивной нормотворческой деятельности законодательной ветви в ущерб правоприменительной практике. Представляется, что в этой части заявленной проблематики уместно вспомнить известного государствоведа, ярчайшего представителя московской юридической школы доктора юридических наук, профессора, академика РАН О.Е. Кутафина: «Наше нормотворчество страдает излишней текучестью. Нельзя сто раз менять закон. Закон должен быть стабильным. Возьмите отрезок времени в десять лет и посмотрите, сколько раз там менялся закон. И сравните с любой другой страной — Англией, США, где столетиями действует определенный порядок. У нас правила меняют в процессе игры, что совершенно недопустимо. Это — главный недостаток нашего законодателя» [9].

В рамках настоящего исследования представлены лишь некоторые возможные пути участия института уполномоченных по правам человека по защите и дополнительной реализации гарантий граждан на осуществление местного самоуправления, однако, насколько эти и иные варианты взаимодействия станут непосредственно действующими и реально реализуемыми — во многом зависит от желания, осознания и политической воли самих уполномоченных по правам человека.

© Кожевников О. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Фроленков Ю.О. Население как субъект местного самоуправления: понятие и правовое регулирование форм реализации его статуса в конституциях, уставах субъектов Российской Федерации // Глаголь правосудия. 2013. № 2 (6). URL: <https://cyberleninka.ru/article> (дата обращения: 04.11.2023).
2. Костюков А.Н. Магистральные тенденции отстранения населения от осуществления местного самоуправления // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 04.11.2023).
3. Волков Н.А. Взаимодействие российских уполномоченных по правам человека с органами местного самоуправления в работе по защите конституционных прав граждан // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 04.11.2023).
4. Зайцева О. В. Проблемы взаимодействия Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации с органами государственной власти и органами местного самоуправления // Вестник государственного и муниципального управления. 2012. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 04.11.2023).
5. Васильев А.Е. Роль и значение муниципальных выборов в механизме осуществления местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 12-2. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 04.11.2023).
6. Минаева Э.Ю. Стратегии сохранения и отмены прямых выборов глав муниципальных образований в России // Мир России. Социология. Этнология. 2022. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 04.11.2023).

7. Кузьмич Н.М. Правотворческая инициатива граждан в муниципальных образованиях // Вестник СурГУ. 2017. № 1 (15). URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 04.11.2023).

8. Чуда не произошло: Екатеринбург не смог набрать нужного количества голосов для благоустройства парка / URL: <https://vedomostiural.ru> (дата обращения 04.11.2023).

9. «Наше нормотворчество страдает излишней текучестью»: правила жизни Олега Кутафина / URL: <https://pravo.ru> (дата обращения 04.11.2023).



Либанова С. Э.<sup>1</sup>

## **Конституционные ценности и развитие гражданского общества в постсоветской России (30 лет Конституции РФ)**

12 декабря 2018 г. наша страна отметит 30-летие со дня принятия Конституции Российской Федерации, по которой Российское государство живет все эти сложные экономически и политический три десятка лет. Любой юбилей как правило связан с подведением итогов, и конечно 30 летний юбилей Конституции РФ не является исключением. Более того, обязывает к подведению итогов и сравнению с советским периодом и предыдущей Конституцией СССР, впервые провозгласившей Советский Союз «социалистическим общенародным государством» в отличие от ранее существовавшей характеристики Советского государства в качестве государства рабочих и крестьян, принятой на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. и впоследствии принятой в 1978 году Конституцией Российской Советской Федеративной Социалистической Республики.

По сравнению с ранее действовавшими конституциями РСФСР 1918, 1925 и 1937 годов Конституция РСФСР 1978 года с 1988 года неоднократно подвергалась существенным изменениям и дополнениям и действовала чуть больше 15 лет, из которых 5 лет находилась в режиме кардинального пересмотра ее положений. После «разгона» Верховного Совета 3 – 4 октября 1993 г. политико-государственные отношения регулировались чрезвычайными указами Президента РФ. В день официального опубликования 25 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации 1993 г. действие Конституции 1978 г. было прекращено.

Относительная стабильность и долговечность действия «Юбилярши» (Конституции РФ 1993 г.), несмотря на множество содержащихся в ней противоречий, вызывает уважение и гордость. Более точно и емко чем великий ученый конституционалист В.Т. Кабышев охарактеризовать действующую Конституцию и отношение к ней сложно: «Конституция РФ 1993 г. есть высшая правовая ценность, она ориентирована на будущее, на прогрессивное развитие общества и государства в целом, носит программно-целевой характер. Лучше Конституции 1993 г. в обозримом времени ничего не предвидится. Будущее России во многом зависит от верности Конституции, умения жить по Конституции» [1, с. 83].

---

<sup>1</sup> Либанова Светлана Эдуардовна — профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук.

Представляется, что для реализации умения жить по Конституции РФ 1993 г. еще несколько десятилетий необходимо эффективное развитие информированного и юридически грамотного гражданского общества.

Множественные дискуссии по поводу лучшей жизни народа в СССР не являются предметом рассмотрения и не очень уместны в Юбилей. С момента принятия Конституции Российской Федерации в 1993 г. ведутся научные дискуссии о полноте конституционного регулирования, необходимости внесения поправок, нормативных моделях режимов модернизации и т.д. Представляется концептуально важным тезис о том, что действующую Конституцию требуется исполнять, обеспечив конституционное правоприменение через развитие гражданского общества, способного сохранить конституционные ценности и заставить органы системы публичной власти их обеспечивать в соответствии с принципами и гарантиями, закрепленными в самой Конституции РФ. Подтверждением этого авторского тезиса является мнение С.В. Кабышева, депутата Государственной Думы, председателя комитета по науке и высшему образованию с 12 октября 2021 года, справедливо утверждающего, что Конституция живет только тогда, когда ее установления реализуются в законодательной, судебной и иной правоприменительной, надзорно-контрольной деятельности, в поведении всех субъектов общественных отношений. Для обеспечения их постоянной правовой защиты Конституцией необходимы такие средства и формы реализации конституционных норм, которые бы исключали возможность их неисполнения. Поэтому стоит задача — создать механизм реализации конституционных ценностей, способный работать «автоматически», что является шансом на конституционное спасение отношений [2, с. 40].

Исследование системы конституционных принципов и гарантий защиты прав человека сегодня требует не углубления в анализ конституционного закрепления, а выявления конституционных возможностей неизбежности обеспечения их реальной защиты. Приверженность конституционным ценностям играет стабилизирующую роль, поэтому обеспечение их гарантированной реализации должно стать неизбежным. Требуют глубокой проработки методологические, гносеологические и системные подходы к принципам права, в первую очередь к основополагающим принципам Конституции РФ, способным обеспечить неизбежность реализации конституционно гарантированных прав через конституционно-правовые механизмы конституционализации России. В период финансово-экономического кризиса, военно-политических конфликтов, экологических и техногенных катастроф, значительной поляризации населения по уровню доходов, правового нигилизма, недоверия к судебной власти, игнорирования выборов органов представительной власти, криминализации гражданского законодательства и многих других процессов, несущих новые угрозы и риски для развития человека, общества и государства, требуется концепция конституционно — правового механизма обеспечения прав и свобод (Далее КПОПС). Используемый нами термин «конституционные права» подразумевает конституционные права и свободы не только человека (гражданина, личности, индивида), но и права и свободы самого гражданского общества и даже Конституции (ее долголетия для обеспечения стабильности в стране).

КПМОПС представляя систему правовых способов, методов и средств воздействия на общественные отношения, призван обеспечить реализацию конституционно-гарантированных прав человека всеми субъектами общества, объединенными единой кросс-культурной [3, с. 10] целью в понимании истины как неизбежности такого обеспечения на основе базовых принципов-гарантий Конституции РФ: правовластия — легиспотенции (ч. 2 ст. 4 ч. 1 ст. 15), гарантированности и защищенности государством человека как высшей ценности (ст. 2,18) и народовластия (ч. 2 ст. 3,32), осуществляемого непосредственно народом, через органы власти и местного самоуправления в интересах народа, как истине бытия, его «кросс-культуры».

Проблемы определения современных ценностей всего общества и способы их обеспечения в эпоху цифровизации и глобальных изменений, все больше интересуют как государство, так и гражданское общество в XXI веке. Особый научный интерес представляет сравнительный анализ конституционных ценностей XX и XXI века на основании части текста Конституций 1978 и 1993 года (с поправками 2020 года) и критериев допустимых пределов ограничения конституционных прав в рамках требований ст. 55 Конституции РФ 1993 года.

Дискусс об определении иерархии конституционных ценностей по их значимости для каждого человека и многочисленные попытки решения проблем их обеспечения не закончатся и в XXI веке. Ключ понимания решения этого важного вопроса кроется в создании универсального механизма (КПМОПС) гармоничного интегрирования государства и гражданского общества в сфере обеспечения конституционных прав как институциональных систем, через взаимный контроль и надзор на основе предлагаемых автором трех базовых-базальных принципов-гарантий Конституции РФ, являющихся важным элементом конституционно — правового механизма обеспечения прав и свобод.

Еще в 2018 году на приёме по случаю празднования Дня российской Конституции Президент РФ В.В. Путин сказал: «Текст конституции не содержит пустых деклараций, ее положения действующие, работающие. Однако это не застывшая правовая конструкция, а живой развивающийся организм»<sup>1</sup>. «Юбилейша» живая. Поэтому объективно ее соответствие изменениям жизни происходит через внесение поправок, что представляется более целесообразным, чем принятие новой конституции. Принятые в 2020 году поправки к Конституции РФ позволили активно рассматривать гражданское общество как реальный элемент политической системы всего общества, оказывающий влияние на государство, в том числе на работу государственного аппарата. Но на сегодняшний день отсутствует легитимное определение самой правовой категории «гражданское общество». Углубление в общественно-политическую литературу и изучение социологических и политологических справочников позволяет прийти к выводу о том, что спустя сотни лет введения этого понятия в публичный оборот, научная идея всё ещё находится в поиске. В советской республике в XX веке изучение гражданского общества было исключено из научного оборота, так как не вписывалось в идеологические рамки коммунистического режима.

---

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2018. 13 дек.

В соответствии с Конституцией РСФСР 1978 года, РСФСР позиционировалась как социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей республик (ст.1), а коммунистическая партия (единственная, не имеющая конкурентов на политической арене) определялась в ст. 6 как руководящая и направляющая сила советского общества, ядро его политической системы, государственных и общественных организаций. Именно она представляла интересы гражданского общества. Коммунистом было быть почетно и ответственно. В России XXI века Общественной палатой при подготовке ежегодных докладов о состоянии гражданского общества используется следующая формулировка: «Гражданское общество в широком смысле представляет собой совокупность общественных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы». Выработать и закрепить в действующей Конституции РФ четкое конституционное определение гражданского общества необходимо для получения ориентиров, подчеркивающих преемственность опыта поколений, позволяющих объединить общее и личное, ключевые принципы мирового прогресса и отечественные усилия, сделать жизнь каждого человека и всего гражданского общества полноценной, позволяющей развиваться и совершенствоваться как в профессионализме, так и в активной жизненной позиции, основанной на культурном национальном коде русского человека, как мужественного победителя, умеющего защитить себя, своих близких и интересы своей страны, культивирующего русский язык, объединяющий многие дружественные народы. Такое определение должно учитывать то, что различные формы самоорганизации граждан соединяют в себе огромные резервы социального-экономического, духовно-культурного и политического (внутренне и внешне) развития России во все времена.

Защищаемые ограничениями социальные ценности — основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы человека, оборона страны, безопасность государства (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ) — нуждаются в конкретизации понимания их содержания для единообразного конституционного понимания правотворческими и правоприменительными органами. Предлагаем дальнейшее совершенствование действующей Конституции РФ осуществлять по этим направлениям.

Культурным эволюционным ответом Российского гражданского общества на вызовы и угрозы XXI века является его самостоятельное и системное развитие, сохраняющее конституционные ценности и свой неповторимый культурный код.

Представляется, что реализация приоритета прав и свобод человека не состоится без выполнения государством задач по развитию гражданского общества и законодательному признанию функции профессионально-правового общественного надзора за его отдельными институтами. Такой надзор нами предлагается определить как принципиально новое политико-правовое явление, именованное «демокурия» (от лат. *demos* — народ, *curij* — надзор, особая группа, правовой), являющееся элементом предлагаемого КПОПС. Его мы пони-

маем как профессионально-правовой общественный надзор со стороны особых институтов гражданского общества, состоящих из юристов, за обеспечением конституционных прав и свобод каждого человека, гражданского общества и Конституции РФ [4, с. 56].

По мнению автора, гражданское общество — это определенное состояние общественных отношений, дающее возможность всему народу и каждому человеку участвовать в государственном управлении, эффективном правовом надзоре (основанном на знании большинством членов гражданского общества законов и своих прав) за этим управлением, тесно взаимодействовать с контролирующими органами власти по привлечению нарушителей к ответственности, а также распределять и управлять общественными ресурсами, используя все достижения цифровизации и цифрового информационного пространства, будучи широко информированными. Конституционное правоприменение, основанное на конституционных ценностях в эпоху сплошных коллизий и множественности законов и нормативных актов, противоречащих друг другу, позволит объединить гражданское общество и государство в совместной деятельности в сфере защиты Отечества и признании высшей ценностью человека, его прав и свобод, руководствуясь базовыми принципами-гарантиями Конституции РФ.

Признавая ценность объектно-предметной формой проявления общественного отношения, к фундаментальным ценностям относятся такие, как справедливость, свобода, равенство, права и свободы человека, законность. Именно они приобретают особое значение в условиях глобализации, информатизации и интеграции в экономической, культурной, политической, информационно-технологической и иных сферах жизнедеятельности человечества.

Конституционные ценности потенциально содержат в себе культурный код народа и важны для всего народа, включая представителей власти. Следовательно, вся система взаимодействия власти и гражданского общества должна быть построена таким образом, чтобы обеспечивать их эффективную реализацию, в итоге приводя к конституционному соблюдению прав каждого человека и гармоничному балансу его интересов с интересами общества, которые власть, финансируемая за счет налогов налогоплательщиков, эффективно обеспечивает.

Под культурным кодом народов России мы предлагаем понимать непреходящие тысячелетиями жизненные ценности, воплощенные как правило в сказках и сказаниях: добро всегда побеждает зло, все тайное становится явным и т.п., служащие истоками народной силы, воспитанием идеалов и духовных ориентиров, патриотизма и гордости за свою родину.

Самобытная культура народа России, русский характер, позволяющий не сдаваться и побеждать в невероятно сложных жизненных условиях, воспитанный практически с рождения полноценной семьей с мамой и папой, а не родителем номер 1 и номер 2, семьей, хранящей родовые традиции, обеспеченные системой государственного образования, дающего фундаментальные, а не клиповые знания, позволяет каждому человеку и гражданину выработать в себе силу духа и привиться культурным кодом нации.

Особой ценностью «юбилярши» следует признать тот факт, что краеугольную основу всей отечественной правовой системы согласно Конституция

РФ 1993 г. составляет принципиально новая, сопрягающаяся с ценностями современной цивилизации парадигма, согласно которой человек, его права и свободы признаются высшей ценностью и, следовательно, обязанностью государства является реализация гарантий по их признанию, соблюдению и защите. Интересы и ценности государства как относительно самостоятельного и самодостаточного института не являются решающими. Таковыми являются только интересы и ценности самого общества. Это представляется особенно важным с позиции предлагаемой концепции конституционализации общества через конституционно-правовой механизм обеспечения конституционализма (КПМОПС), презюмируя приоритет конституционных ценностей при решении всех существующих коллизий отраслей, законов, норм и т.п. как обеспечение гарантирования защиты прав и свобод человека и общества, а не государства и тем более, органов власти в публичных отношениях.

Ценностной основой эффективного развития информационного правового пространства XXI века, базирующегося на повышении правовой культуры и соблюдении ценностных норм поведения каждым, должно стать развитие гражданского общества, заключающееся в достижении определенного состояния общественных отношений, дающих возможность всему народу и каждому человеку участвовать в государственном управлении, контроле за этим управлением, как это было закреплено в Конституции 1978 года, признаваемой реально демократичной, тесно взаимодействовать с контролирующими органами власти. Программируемое на получение знаний, в том числе правовых, гражданское общество должно быть конституционализированно в отличие от традиционного общества, т.е. иметь несравнимо большее влияние на государство в целом, а также на его различные органы и организации.

Подводя итоги 30-летия действия Конституции РФ 1993 года нельзя утверждать, что конституционная категория «многопартийность» обеспечила развитие гражданского общества. Объективная реальность зачастую подтверждает народный тезис о том, что демократия не для всех, а только для тех, у кого есть власть и деньги. Не исключено, что удалось бы воплотить в жизнь нормативное положение о правовом просвещении и развитии гражданского общества при сохранении в действующей Конституции РФ понятия «социалистическое общенародное государство» (ст. 1 Конституции РФСФР) и дополнении его признанием высшей ценностью человека, его прав и свобод.

Пришло время руководствуясь конституционным базовыми принципами-гарантиями признать обязательным элементом понимания сущности и содержания правового государства — не только сами конституционные права и их защиту, а так же право гражданского общества потребовать от государства их обеспечения путем реального восстановления, приводящего к исключению самих нарушений прав человека органами системы публичной власти при помощи КПМОПС, основанного на трех базовых принципах-гарантиях Конституции РФ, являющихся универсальным методологическим ключом конституционного законотворчества и правоприменения, включающего демократию. Действующая Конституция РФ 1993 г. вполне легитимна для таких действий и позволяет гармонизировать взаимодействие гражданского общества и государства как инти-

туциональных систем общества в целом. Признание «юбилярши» живой позволяет надеяться на ее долголетие и сохранение стабильности в России.

© Либанова С. Э., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Кабышев В.Т. 25 лет Конституции Российской Федерации: итоги конституционного диалога // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 2. С. 83.
2. Кабышев С.В. Диалог в конституционной системе власти // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 40–47.
3. Мацумото Д. Психология и культура. — СПб: Питер, 2002. С. 10.
4. Либанова С.Э. Демокурия. Монография. — Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2014. — 256 с.



Липчанская М. А.<sup>1</sup>

## **Цифровая трансформация местного самоуправления: цифровой суверенитет и критерии неравенства**

Конституция РФ как документ, обладающий высшей юридической силой, возглавляющий иерархию нормативно-правовых актов, закрепляет социальные, экономические, политико-правовые ценности, определяет стратегические ориентиры и приоритеты развития страны. Закон о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» конституировал ряд новых положений в сфере цифровизации, роли и места местного самоуправления в конституционной системе власти.

Так, указанный закон предусмотрел дополнение пп. «и», ст. 71 Конституции РФ положением о том, что к предметам исключительного ведения РФ относятся информационные технологии. С одной стороны, есть позиция, что «оптимальный баланс в разграничении предметов ведения и полномочий в данной области, может быть достигнут только в случае федерального приоритета в решении принципиальных вопросов регулирования искусственного интеллекта и цифровых технологий» [1, с. 77]. Несомненно, определённые основания для такого вывода имеются. С другой стороны, федеративный характер государственного устройства, дополненный различиями экономического, социокультурного и этнического характера заставляет задуматься об адекватном разграничении полномочий и, соответственно, правовом регулировании использования цифровых технологий.

В настоящее время преобладает гибкое или «мягкое» правовое регулирование цифровизации публичного управления и иных сфер общественной жизни. Следует обратить внимание, что специального федерального закона, регламентирующего процесс цифровой трансформации в системе публичного управления в Российской Федерации не принято. Да и, наверное, в нем нет необходимости. Хотя, среди отечественных ученых бытует мнение, что «отвечая на вызовы современного мира, законодатель продуцирует все новое количество нормативных правовых актов, что приводит к сложности (а то и невозможности) отслеживания всех связей внутри массива правовой информации, непониманию смысла норм даже самими законодателями, снижению качества законодательных актов» [2, с. 27]. С одной стороны, с этим сложно не согласиться, но с другой, - цифровиза-

---

<sup>1</sup> Липчанская Мария Александровна — профессор кафедры конституционного права им. Н.В. Витрука Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор.

ция является трансграничным явлением и непроизвольно детерминирует «проникновение цифровых норм» во все большее количество отраслевых нормативных правовых актов. В этом заключается глобальная сложность правового нормирования цифровизации и/или цифровой трансформации привычных экономических, социальных, политических, управленческих и иных процессов.

Спецификой Российской Федерации является регламентирование цифровизации управления актами государственного стратегического планирования и правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, иными словами, доминирует гибкое правовое регулирование процессов цифровизации, в том числе и в сфере управления. Как известно, отдельных программных документов, посвященных формированию цифрового муниципалитета в настоящее время также не принято. Правое регламентирование цифровой трансформации в России в настоящее время осуществляется по следующему сценарию. Основным программным документом является Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы», в развитие которого принята национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [3], в своей структуре содержащая направление «Цифровое государственное управление», в рамках которого запланирована работа по созданию комплекса системных мер, направленных на ускорение цифровой трансформации муниципалитетов по ключевым направлениям, в том числе в сфере предоставления муниципальных услуг, развития информационной инфраструктуры в муниципальных учреждениях, внедрения цифровых платформ инвентаризации, учета и контроля энергоресурсов и имущественных комплексов муниципалитетов.

Представляется, что «осторожность» и «мягкость» нормирования цифровой трансформации местного самоуправления во многом обусловлена цифровым неравенством муниципальных образований, а также проживающего в них населения.

Следует отметить, что проблема цифрового неравенства находится в фокусе внимания исследователей уже свыше 20 лет и не теряет своей актуальности. В англоязычных публикациях используются более жесткие термины, такие как цифровой разрыв, цифровой раскол (digital divide, digital inequality, digital gap). Тем не менее, как отмечают авторы статьи «Модель трех уровней цифрового неравенства: современные возможности и ограничения» за два десятилетия подходы к пониманию цифрового разрыва претерпели видимые изменения [4, с. 41], с чем нельзя не согласиться.

В своей статье А.А. Гладкова, В.З. Гарифуллин и Рагнедда Массимо представляют подробный анализ эволюционирования понимания и интерпретации цифрового неравенства: от преимущественно географического характера, когда «идея раскола фокусировалась в основном вокруг неравномерного доступа к Интернету и цифровым технологиям в разных странах и регионах мира», до трактования цифрового неравенства не только как проблемы технологического, но и социального характера, когда «акцент сместился на многомерный характер цифрового неравенства, имеющего сложную природу и оказывающего непосредственное влияние на развитие общества» [5, с. 42]. Ссылаясь на клас-

сический труд П. Норриса «Цифровое неравенство: гражданское участие, информационная бедность и Интернет», авторы доказывают, что с начала 20 века цифровизация приобретает новые смыслы, проявляется ее амбивалентность, поскольку поднимался вопрос о том, «будет ли Интернет ... увеличивать или уменьшать расколы социального характера...» [6].

Действительно, в современных условиях цифровое неравенство не ограничивается доступом к информационно-коммуникативным технологиям. Важно научно обосновать взаимообусловленность цифрового неравенства и различных индивидуальных и специальных статусов личности. Эта мысль не претендует на уникальность. Подобные исследования уже проводились. Например, в научных работах выявлены и доказаны корреляции между возрастным, гендерным факторами [7, с. 5; 8, с. 238], уровнем образования и доходов, личной мотивации пользователей, с одной стороны, и уровнем доступа к цифровым технологиям, а также спецификой их использования для профессиональных и личных целей — с другой [9]. Приведенные данные смещают фокус проблемы цифрового неравенства исключительно с технологической и финансовой основы на социальный фарватер [10, с. 163; 11, с. 8]. Это означает, что при условии наличия примерно равного доступа граждан к информационным технологиям востребованность последних может существенно отличаться.

Именно в этой связи актуализируется проблема выявления причин цифрового неравенства не только на уровне субъектов РФ, но и на более приближенном к населению уровне — в муниципальных образованиях. Конечно, цифровая дифференциация российских субъектов детерминирована цифровым неравенством входящих в их состав муниципальных образований, но для более ясной картины не только масштабов цифрового разрыва, но и степени вовлеченности и мотивированности органов местного самоуправления и проживающего там населения, целесообразно выявлять и обосновывать, критериально измерять цифровое неравенство муниципальных образований, цифровые компетенции муниципальных служащих, наличие и доступ к ИКТ жителей муниципалитетов и, что не менее важно, - навыки пользования этими технологиями.

В настоящее время проводятся достаточно серьезные исследования по выявлению и оцениванию цифрового неравенства российских субъектов [12; 13]. Обратимся к некоторым из них. Интересным представляются исследования способов измерения цифровой трансформации регионов и критерии, на основе которых осуществляется их рейтингование.

Нельзя не сказать, что измерение цифрой трансформации регионов началось не так давно и было спровоцировано пандемией, повлекшей вынужденное стремительное увеличение числа государственных и муниципальных услуг, предоставляемых дистанционно, а также цифровых каналов коммуникации в сфере публичного управления, реализации прав и свобод человека и гражданина.

Первый рейтинг цифровой трансформации был представлен Правительством РФ в конце 2021 года<sup>1</sup>. Через год обновленный рейтинг показал серьезные отличия от предыдущего. Весьма интересно, что подсчету подвергается и деятельность, так называемых, руководителей цифровой трансформации регионов<sup>2</sup>.

Совершенствуются и критерии, по которым ранжируются субъекты Российской Федерации и руководители органов власти в сфере развития цифровизации публичного управления и экономики. Так, до 2023 года данная методика аккумулировала семь критериев: уровень цифровой зрелости региона, наличия платформы обратной связи с гражданами и бизнесом, эффективность мер поддержки ИТ-отрасли, уровни информационной безопасности, эксплуатации системы межведомственного электронного взаимодействия, импортонезависимости ПО, перевода массовых социально значимых услуг в электронный вид.

С 2023 года расчет такого рейтинга усложнился и будет рассчитываться по 12 количественно оцениваемым показателям:

- цифровая зрелость по пяти отраслям (здравоохранение, образование, городское хозяйство и строительство, общественный транспорт, государственное управление);
- группа из шести показателей, характеризующих цифровизацию госуслуг;
- оценка количества исполнительных документов, направляемых мировыми судьями субъекта РФ в ФССП России в электронном виде;
- доля оформления медицинских свидетельств о рождении в форме электронного документа в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения;
- уровень импортонезависимости программного обеспечения;
- эксплуатация СМЭВ;
- меры поддержки ИТ-отрасли, в т.ч. льготная ипотека для ИТ-специалистов;
- «госпаблики»;
- внедрение платформы обратной связи;
- качество обращений в службу технической поддержки Единой информационной системы управления кадровым составом государственной гражданской службы РФ;
- информационная безопасность;
- размещение кадастровых номеров объектов недвижимости, являющихся объектами адресации, в привязке к адресам таких объектов адресации в государственном адресном реестре [14].

---

<sup>1</sup> В России в 2021 году появится рейтинг цифровой трансформации федеральных ведомств // [Электронный ресурс]. DOI: <https://doi.org>. (дата обращения 05.11.2023). Подготовлен рейтинг цифровой трансформации федеральных министерств // [Электронный ресурс]. DOI: <https://doi.org>. (дата обращения 05.11.2023).

<sup>2</sup> Рейтинг руководителей цифровой трансформации федеральных ведомств // [Электронный ресурс]. DOI: <https://digital.gov.ru> (дата обращения 05.11.2023).

Признавая мотивационную важность введения рейтинга, не будем более подробно оценивать методику его определения, а обратимся к проблеме цифровизации муниципальных образований с иной стороны — с позиции населения. Проведенные социологические исследования показывают, что цифровой разрыв в муниципальных образованиях связан с потребностями и запросами жителей. Представляется обоснованным вывод, сделанный исследователями «Сколково» в 2020 году, что «органам управления и лидерам регионов нужно формировать цифровой спрос у населения и навыки грамотного использования достижений цифровизации. Отдельное направление — создание инновационной среды с творческой составляющей и улучшение качества человеческого капитала» [15]. Действительно, проблема цифровизации местного самоуправления и преодоление цифрового неравенства на муниципальном уровне нельзя ограничивать технологическими причинами, необходимо формировать общество, готовое пользоваться этими ресурсами.

Подводя краткий итог, можно сделать вывод, что несмотря на широкий спектр мер федерального и регионального характера по преодолению цифрового неравенства как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на уровне местного самоуправления, цифровое неравенство по-прежнему является актуальной проблемой для Российской Федерации, имеющей комплексный технологический, социально-экономический, социокультурный и правовой характер. Для преодоления этого явления необходимо сместить акцент понимания цифрового неравенства: от проблемы доступа к цифровым технологиям до обеспечения равных условий реализации гражданами своих конституционных прав посредством таких технологий добровольно и осознанно.

*Автор выражает благодарность Российскому научному фонду за финансовую поддержку научно-исследовательской работы № 23-28-01252 «Трансформация института местного самоуправления в Российской Федерации в условиях развития современных цифровых технологий: правовые аспекты», в рамках в рамках которого была подготовлена эта статья.*

© Липчанская М. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Липчанская М.А., Заметина Т.В. Социальные права граждан в условиях использования искусственного интеллекта: правовые основы и пробелы законодательного регулирования в России // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 77-97.
2. Трансформация правового регулирования отношений, связанных с применением цифровых технологий в судебной системе и в системе исполнения судебных актов. Ч. 1: монография / кол. авторов; под ред. С.Ф. Афанасьева, В.Ф. Борисовой. — М.: РУСАЙНС, 2022. С. 27.
3. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. URL:<https://digital.gov.ru> (дата обращения 05.11.2023).

4. Гладкова А.А., Гарифуллин В.З., Рагнетта Массимо. Модель трех уровней цифрового неравенства: современные возможности и ограничения (на примере Республики Татарстан) // Вест. Моск. Ун-та. Сер. 10. Журналистика. 2019. № 4. С. 41.
5. Гладкова А.А., Гарифуллин В.З., Рагнетта Массимо. Модель трех уровней цифрового неравенства: современные возможности и ограничения (на примере Республики Татарстан) // Вест. Моск. Ун-та. Сер. 10. Журналистика. 2019. № 4. С. 42-45.
6. Norris P. The digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2001. DOI: <https://doi.org>.
7. Жеребин В.М., Махрова О.Н. Цифровой раскол между поколениями // ФЭС: Финансы экономика стратегия. 2015. № 4. С. 5–9.
8. Смирнова О.В. Цифровое неравенство в национальном контексте стран СНГ // Век информации. 2017. № 2. С. 237–238.
9. Nieminen H. (2016) Digital divide and beyond: What do we know of information and communications technology's long-term social effects? Some uncomfortable questions. *European Journal of Communication* 31 (1): 19–32. DOI: <https://doi.org>. Park S. (2017) Digital capital. London, United Kingdom: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/978-1-137-59332-0.
10. Волченко О.В. Динамика цифрового неравенства в России // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2016. № 5. С. 163–182.
11. Вартанова Е.Л. Концептуализация цифрового неравенства: основные этапы // МедиаАльманах. 2018. № 5. С. 8–12.
12. Брагина Е. М., Орлова Д. С. Преодоление цифрового неравенства в условиях Крайнего Севера (на примере Ханты-Мансийского автономного округа) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2017. № 3 (51).
13. Дронов В. Н., Махрова О.Н. Цифровое неравенство Рязанской области. — СПб: Изд-во Санкт-Петербургск. ун-та управления и экономики, 2015.
14. Стала известна методика оценки деятельности РЦТ субъектов РФ в 2023 году // [Электронный ресурс]. URL:<https://d-russia.ru> (дата доступа 05.11.2023).
15. Цифровая жизнь российских регионов // [Электронный ресурс]. URL:<https://d-russia.ru> (дата доступа 05.11.2023).



Малый А. Ф.<sup>1</sup>

## **Конституция — стабилизирующее начало в развитии государства и общества**

За прошедшие 33 года Россия прошла путь, полный драматических событий и принятия судьбоносных решений. Отказ от коммунистической идеологии, кардинальная перестройка экономических отношений, разрушение прежнего уклада жизни людей привели в начале 90-х годов к потере не только советской идентичности, но породили неопределенность в понимании будущего устройства политической системы страны. Непрерывное «латание» Конституции (начавшееся в 1990 году) меняющегося государства должно было завершиться принятием документа, который бы позволил внести определенность в систему политических отношений, дать ориентир политическим движениям, претендующим на участие в управлении страной, дать народу надежду на окончание периода неопределенности и политического раздора.

Новая Конституция РФ такую надежду давала. Единственно возможным вариантом ее принятия был всенародный референдум, поскольку драматические события сентября-октября 1993 года привели к утрате возможности принятия основного закона страны представительным органом (деятельность парламента была прекращена указом Президента РФ), при отсутствии представительных органов созыв специального конституционного (учредительного) собрания тоже был невозможен.

Референдум, состоявшийся 12 декабря 1993 года, проходил в сложных условиях, его результаты подвергались сомнению, но в итоге он дал тот эффект, который от него ждали. Принятая на референдуме Конституция РФ внесла определенность в политическую жизнь страны. Были зафиксированы основные принципы организации государственного устройства, заложены основы взаимоотношений государства и общества, утверждены принципы экономического строя, закреплены основные права и свободы человека и гражданина. Получила конституционную фиксацию система федеративных отношений, поставлена точка в спорах по многим вопросам общественного и государственного устройства. Принятие Конституции позволило не только внести определенность в политическую жизнь, но и предотвратить наметившийся распад страны.

Понятно, что конституция это лишь вершина айсберга. Предстояло создать правовую систему, ориентированную на новый основной закон государства, сформировать экономические отношения, которые бы «вписывались» в

---

<sup>1</sup> *Малый Александр Федорович* — профессор Казанского (Приволжского) федерального университета, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ.

новые реалии и которые являются базисом всего остального мироздания в отдельно взятом государстве.

Сложная политическая обстановка в период принятия Конституции 1993 года породила и критическое отношение к отдельным ее положениям, в том числе концептуального характера. Эта критика звучала не только в речах политиков, но и формулировалась учеными в научных публикациях, что давало основание для значительного числа предложений о ее модификации. По мере накопления критических суждений и их оценки формировалось мнение о необходимости внесения в конституцию поправок (изменения в статью 65 осуществлялись в упрощенном порядке).

Безусловно, любой закон со временем требует изменений. Не является исключением и конституция. Разница в том, что конституция — это основной закон, ее модификация затрагивает основополагающие постулаты общественного развития и требует серьезной подготовки и ответственного отношения. Главное же, любая масштабная корректировка — это общественный запрос. Такой запрос формируется не только в результате политических дебатов, он должен исходить из глубин общественного сознания. В то же время точечные корректировки могут быть вызваны политическими соображениями, могут отражать политическую борьбу, быть результатом этой борьбы (при подавляющем доминировании одной партии или коалиции партий).

Научное сообщество является активным участником процесса оценки действующей Конституции. Чем больше критических суждений и аналитических обзоров, тем шире возможности в выборе верного решения теми политическими кругами, которые «запускают» процедуру корректировки конституционных положений.

Перспективы возможной конституционной реформы как предмет исследования находили отражение в многочисленных трудах ученых [1]. Высказывались разнообразные позиции авторов по вопросу о понимании содержания реформы, о ее необходимости и глубины возможных преобразований. Каждый отмечающийся юбилей принятия Конституции Российской Федерации активизировал внимание к вопросам модернизации Основного закона [2], напоминал о важности разработки и принятия новой конституции.

Подобные обсуждения и аргументация по вопросу о необходимости внесения поправок в Конституцию России уже сами по себе имеют ценность, поскольку позволяют акцентировать внимание на недостатках правового регулирования общественных отношений, функционирования политической системы. Они повышают внимание к действующей Конституции, ее положениям, заставляют вновь и вновь ставить вопрос о роли и месте Конституции не только в правовой системе государства, но и общества в целом. Не только специалисты и политики, но и простые граждане все чаще обращают свои взоры к конституционному тексту.

Следует отметить, что предложения о разработке новой конституции находят отклик у части общества, что свидетельствует о появившемся общественном запросе. Но если в обществе возникает полемика относительно необходимости принятия новой конституции, тогда закономерен вопрос — почему?

Значит есть определенная неудовлетворенность политическим курсом, проводимой экономической, социальной политикой и часть общества верит в то, что реформирование Основного закона страны способно изменить эту политику.

В то же время, вряд ли стоит переоценивать значение модификаций конституционного текста. У нас все еще присутствует так называемый «конституционный романтизм», основной посыл которого заключается в вере наличия тесной взаимосвязи: изменим Конституцию — улучшится жизнь. Можно сколь угодно долго «совершенствовать» писаную конституцию, но «фактическая» конституция всегда будет иметь приоритет [3, с. 446]. Важно, чтобы юридическая и фактическая конституции совпадали.

Опыт конституционного развития показывает, что сама по себе писаная конституция не решает политических и социальных проблем. Е.В. Спекторский отмечал, что конституция «не производит социальных реформ. Зато она создает для них законную возможность. Она вообще не разрешает по существу ни одного общественного вопроса. Зато без нее нельзя разрешить ни одного вопроса, ибо она устанавливает пути для разрешения всяких общественных вопросов» [4, с. 548].

Первые поправки к Конституции 1993 года осуществлены в 2008 году. Вряд ли они являлись результатом широкого общественного запроса, поскольку затронули лишь различные стороны организации системы органов государственной власти. Первые поправки 2008 года касались сроков полномочий Президента РФ (увеличен до 6 лет), депутатов Государственной Думы (увеличен до 5 лет), обязанности Правительства РФ представлять ежегодные доклады Государственной Думе о результатах своей деятельности.

Вторые (2014 г.) — реформировали систему органов судебной власти и прокуратуры: были скорректированы положения о судопроизводстве, упразднен Высший Арбитражный Суд РФ, изменены нормы о прокуратуре.

Поправками 2014 года внесены изменения в состав Совета Федерации. У Президента РФ появилось право включать в состав Совета Федерации представителей от Российской Федерации.

Очевидно, что общественный запрос на модификацию конституционных положений не был удовлетворен первой волной поправок, их обсуждение продолжалось в политических и научных кругах достаточно долгое время. Профессор Н.А. Боброва опубликовала ряд статей, в которых подвергла критике отдельные положения действующей Конституции и предложила свой вариант изменений [5, с. 33]. Наиболее последовательным критиком Конституции выступал профессор С.А. Авакьян, который в одной из своих статей предложил достаточно кардинальные поправки в действующий Основной закон России [6, с. 31].

Председатель Конституционного Суда РФ, профессор В.Д. Зорькин отстаивал неизменность текста Конституции, но в последнее время перед проведением голосования по поправкам 2020 допускал возможность ее точечной модификации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2018. 9 октября.

Наиболее последовательным сторонником неизменности Конституции был один из ее авторов, профессор С.М. Шахрай. Его позиция была следующей: текст Конституции оптимален, а возникающие задачи регулирования новых отношений или модификации прежних можно решить посредством принятия федеральных конституционных законов, федеральных законов [7, с. 33].

Вопросы возможности изменения Конституции РФ обсуждались на научных форумах, круглых столах, были предметом дискуссий в печати. Допускали внесение поправок в Конституцию и представители высшего политического руководства России<sup>1</sup>. Иными словами, общество было готово к изменению текста действующей Конституции РФ.

15 января 2020 года Президент РФ издает распоряжение о создании рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ, а 20 января 2020 года вносит в Государственную Думу проект закона Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»<sup>2</sup>. В проект была включена норма, предусматривающая вынесение закона о поправках на общероссийское голосование.

Обнародование проекта закона о поправках к Конституции стало началом их массового обсуждения. В нем приняли участие не только юристы, профессиональные юридические сообщества, но и общественные объединения, политики, простые граждане. Причем предложения касались не только вошедших в проект закона о поправках изменений, но и более широкого круга вопросов.

Безусловно, на содержание поступавших предложений об изменении текста Конституции оказала влияние политическая обстановка, экономическое и идеологическое противостояние с западными странами, навязанное России североатлантическим альянсом. Традиционно сильные в России патриотические настроения нашли отражение в тексте новых норм, сформулированных рабочей группой по подготовке проекта закона о поправках и одобренных высшим политическим руководством страны.

Политическое руководство Российской Федерации усложнило процесс принятия поправок, введя в него этап, не предусмотренный Конституцией — одобрение поправок общероссийским голосованием. Результаты общероссийского голосования по поправкам 1 июля 2020 года следующие: «за» - 77,92 %; «против» - 21,27 % при явке в 67,97 %. Как видим, сомневаться в поддержке конституционных нововведений гражданами России сомневаться не приходится.

Внесенные в 2020 году корректировки в действующую Конституцию показали, что ее модификация возможна и в условиях стабильности политического режима (без политических потрясений). Новые конституционные положения активизировали разработку концептуальных идей относительно их содержания [8, с. 180], они становятся предметом всестороннего анализа [9, с. 132]. Это важно, поскольку отражение новых конституционных положений в действующем законодательстве требуют их теоретического осмысления.

---

<sup>1</sup> См.: Парламентская газета 2019. 17 июля. Российская газета 2019. 20 декабря.

<sup>2</sup> См.: [www/parvo.gov.ru](http://www.parvo.gov.ru).

Сам процесс модификации конституции имеет свои объективные предпосылки. Как правило, принятие новой конституции обусловлено изменением соотношения политических сил в стране. Это классика и нет необходимости еще раз останавливаться подробно на этом вопросе. Новая конституция при отсутствии политических потрясений появляется либо по идеологическим соображениям (примером тому советские конституции), либо является результатом политических манипуляций. Утверждать, что в последнем случае эти изменения продиктованы объективными потребностями общества вряд ли можно, поскольку подобная модификация направлена, как правило, на укрепление существующего политического режима.

Сложившийся в стране политический режим (демократический, авторитарный, иной) формируется на основе действующей конституции, он существует потому, что приспособился решать стоящие перед страной задачи с использованием имеющегося конституционного регулирования. Если этот режим устраивает большинство граждан, если граждане в целом удовлетворены своим социально-экономическим положением, тогда принятие новой конституции с использованием внутригосударственных демократических процедур не произойдет. Только внешнее вмешательство способно повлиять на содержание Основного закона. Но тогда о самостоятельности государства можно забыть.

Существенные трансформации возможны и посредством законодательных нововведений. Вопрос в том, готово ли политическое руководство страны на глубокие преобразования и может ли действующая Конституция помешать этим преобразованиям. Если Конституция не препятствует им, то зачем ее менять? Если же политическое руководство не готово предпринять реформирование существующих отношений, то, во-первых, изменения Конституции не произойдет, во-вторых, они могут осуществиться только посредством мощных социальных потрясений. Готово ли общество к таким потрясениям? Сегодня можно точно ответить, что нет. Да и в отдаленной перспективе революционные преобразования в нашей стране могут случиться только посредством влияния внешних факторов, что с учетом сегодняшних глобальных потрясений и усиления роли России в мировой политике вряд ли возможно.

Для сохранения стабилизирующего влияния конституции в государстве важно обеспечить баланс интересов различных слоев общества, своевременно реагировать на вызовы и предпринимать превентивные меры для сглаживания имеющихся и будущих противоречий в социальной сфере. На сегодня активно заявляет о себе конституционный романтизм, предлагающий простой путь решения всех проблем: примем новую конституцию, и страна будет развиваться более эффективно. Во-первых, при существующем раскладе политических сил в стране принятие принципиально новой конституции невозможно. Во-вторых, не конституция решает экономические проблемы, она лишь устанавливает правила достижения политического результата, который как цель определяется экономическими потребностями.

Можно вспомнить и еще один важный постулат — общество тоже имеет свои закономерности развития. Закон единства и борьбы противоположностей нельзя отменить, он работает и подтверждение этому мы можем найти в совре-

менной истории. Может быть, стоит обратить внимание на эти противоположности и попытаться спрогнозировать возможные будущие столкновения, порождаемые этими противоречиями?

Конституция содержит процедуры разрешения коллизий, возникающих в политической и социально-экономической сферах. Важно чтобы они использовались своевременно и «включались» на ранней стадии проявления. При необходимости Конституция позволяет осуществлять модернизацию отношений в обществе без социальных потрясений. Стабилизирующее значение Основного закона сохраняется до тех пор, пока юридическая и фактическая конституции совпадают.

© Малый А. Ф., 2023

### Список использованной литературы

1. Бутько Л.В. Конституционная реформа: теоретико-правовой анализ: Автореф. дис. ... д-ра юр. наук. — СПб., 1998; Киреев В.В. Конституционная реформа в Российской Федерации. — М.: Изд-во МГУ, 2006.
2. Авакьян С.А. Нужна ли конституционная реформа в России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9.
3. Лассаль Ф. О сущности конституции. Речь, произнесенная в одном берлинском бюргерском окружном собрании в 1862 году // Хрестоматия по конституционному праву. Учебное пособие. Том 1: История, теория и методология конституционного права. Учение о конституции / Сост. д.ю.н., проф. Н.А. Богданова и Д.Г. Шустов. — СПб.: Издательский Дом «Алеф Пресс», 2012. С. 446.
4. Спекторский Е.В. Что такое конституция? // Хрестоматия по конституционному праву. Учебное пособие. Том 1: История, теория и методология конституционного права. Учение о конституции / Сост. д.ю.н., проф. Н.А. Богданова и Г.Д. Шустров. — СПб.: Издательский Дом «Алеф Пресс», 2012. С. 548.
5. Боброва Н.А. 20 лет и 20 недостатков Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 3. С. 33-37.
6. Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет раунд четвертый? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 31-44.
7. Шахрай С.М. Созидательный потенциал Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. 2018. № 12. (268). С. 33-39.
8. Астафичев П.А. Конституционализация принципа уважения к старшим: опыт конституционных поправок 2020 года, их содержание и проблемы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 2 (141). С. 180-191.
9. Малый А.Ф. Поправки к конституции — решение политико-правовых задач // Стабильность и динамизм Российской Конституции. Материалы XII Международного Конституционного Форума, посвященного 15-летию возрождения юридического факультета СГУ имени Н.Г.: сборник научных статей. Саратов, 2021. С. 132-136.



Мархгейм М. В.<sup>1</sup>

## Конституция России: уточняя «букву», крепнет «духом»

Без малого 30 лет государственное строительство России пульсирует в конституционных рамках, установленных всенародным голосованием. Именно этот предпочтительный и авторитетный с народовластных позиций вариант принятия Конституции Российской Федерации сказался, как представляется, на ее стабильности и динамизме. При этом динамизм в большей мере проявлялся в «духе» Конституции России. Так, тридцатилетний срок действия Конституции нашей страны очевидно делится на два равновеликих по продолжительности этапа: первая пятнадцатилетка характеризовалась неприкосновенностью ее «буквы», но развитием «духа» посредством конкретизации конституционных норм федеральными законами и толкования/интерпретации со стороны Конституционного Суда; вторая — отличалась изменением и «буквы», и «духа». В отношении данного тезиса может последовать вопрос относительно изменений, внесенных в конституционную статью 65 в части, касающейся уточнений в наименования (республики Ингушетия и Северная Осетия — Алания (январь 1996 г.), Калмыкия (февраль 1996 г.), Чувашия (июнь 2001 г.), Ханты-Мансийский автономный округ — Югра (июнь 2003 г.)) и статус (Пермский край (декабрь 2005 г.), Камчатский край (июль 2007 г.), Забайкальский край (март 2008 г.)) некоторых субъектов Российской Федерации, однако это не касалось ни сущности вопроса, ни подходов к регулированию конституционно-правовых отношений. Поэтому, констатируя сей факт, сосредоточимся на изменении собственно «буквы» и «духа» Конституции России.

Полагаем, даже для юбилейно-тематических повествований уместно привести несколько теоретических штрихов относительно возможности и форм внесения изменений в конституционные тексты. Так, раскрывая основы Советской Конституции, М.А. Рейснер указывал, что «наша конституция, как наш рабочий план, не претендует на непогрешимость. Напротив, как только выясняются новые потребности или новые силы, она может быть сейчас же без всяких церемоний переделана, пересмотрена или изменена» [1, с. 15]. Следовательно, по его мнению, во-первых, возможны три варианта трансформации Конституции России 1918 г. — переделка, пересмотр, изменение, во-вторых, это отклик на любые вызовы — текущие потребности или новые силы; в-третьих, — делаться это должно без «церемоний».

---

<sup>1</sup> *Мархгейм Марина Васильевна* — заведующая кафедрой конституционного и международного права юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета, доктор юридических наук, профессор.

Нарочито «церемониальный» подход к изменению конституционного текста был артикулирован Г.С. Гурвичем: когда «жизнь требует изменения Конституции, хотя бы самых незначительных поправок, тогда приходится преодолевать огромные искусственные препятствия, нарочно придуманные для того, чтобы нелегко было дотронуться до Конституции» [2, с. 20]. Это означает, что автор расценивал поправки в качестве разновидности изменения, оправдывал намеренно придумываемые искусственные барьеры, препятствующие «касательству» конституционной «буквы».

В пользу предохранения «буквы» конституции высказывались Г. Еллинек («от опрометчивых изменений были придуманы разные затруднительные формальности» [3, с. 11]) и Г. Кельзен («представляется желательным придать ей характер более стабильный... Следовательно, изменения в конституцию вносятся в порядке, более усложненном...») [4, с. 610]).

Относительно изменения Конституции России предусмотрены два варианта и без особых «церемоний» — поправки — для положений глав 3 — 8, и с особыми «церемониями» — пересмотр — для положений глав 1, 2, 9. Одновременно наличествует и вариант «умолчания», увязываемый нами с иными композиционными частями конституционного текста. К примеру, можно ли изменить так называемую преамбулу, возможно ли уточнить переходные и заключительные положения Раздела 2, может ли быть пополнен Раздел 1 дополнительной главой? По этим и другим вопросам можно весьма интересно и в научном плане продуктивно порассуждать. В частности, ярко помнится дискуссия, касающаяся малости конституционных положений, посвященных избирательной системе. В качестве довода здесь очевидны конституции РСФСР 1937 и 1978 гг., в которых наличествовала глава «Избирательная система» (Глава XII и Глава 11 соответственно). Следовательно, конституировав единственным источником власти в России ее многонациональный народ (ч. 1 ст. 3), а свободные выборы в числе высших форм непосредственного выражения власти народа (ч. 3 ст. 3), логично было бы ожидать от конституционного текста не фрагменты норм, отсылающих к федеральному закону, а цельную главу, посвященную избирательной системе России. Вероятным местоположением таких норм могла бы стать Глава 3.1 «Избирательная система», в которой, помимо прочего, могла бы быть по заслугам конституирована Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.

Касаемо преамбулы, отметим, что облеченное ранее в форму научной статьи чаяние о том, чтобы базовые ценности из «конституционной увертюры» [5, с. 62], отражающей «ценностные подходы, опоры, приоритеты и ориентиры конституционного строительства государства», выступающие «своего рода посланиями во внутригосударственную и внешнюю среду», способствующие «формированию «ценностной почвы» для обеспечения гражданского мира и согласия», ввели в «юридическое тело» конституции [6, с. 72], оказалось реализованным. В ходе конституционно-поправочного процесса 2020 г. базовым ценностям из преамбульной композиционной части Конституции России была придана юридическая сила путем внесения тождественных ей по «букве» или по «духу» положений в Главу 3, а именно в ст. 67<sup>1</sup>. Полагаем это значимым для даль-

нейшего конституционного развития современного российского общества и государства, а также укрепления «духа» Конституции России.

Рассуждая далее об изменениях конституционных текстов, отметим, что теория этого важного явления и процесса опиралась: на право нации, которая, если «находит недостатки в самой конституции, то ...имеет право изменить ее» [7, с. 53] и потенциал Учредительного собрания, которое есть «нормальный орган пересмотра основных законов» [8, с. 20]; на метод сравнительного правоведения [9, с. 196] и характеристики конституций с учетом «избранных образцов» [10, с. 18]. Важными выводами были видовые характеристики конституций — «твердые и гибкие» [11, с. 20], «гибкие и стойкие или неподатливые» [12, с. 34]. С позиции последнего действующая Конституция России признается смешанной, поскольку, как известно, в ней есть главы, которые являются жесткими/твердыми/стойкими/неподатливыми, а есть и гибкие/мягкие/нестойкие/податливые. Рассмотрим каждую из групп конституционных глав с позиции формирования через них «духа» Конституции России.

Скажем так, «неподатливая» группа конституционных глав, не изменяя своей «букве», тем не менее определяет формат конкретизации. Например, в ч. 1 ст. 6 установлено, что «динамическая» составляющая института российского гражданства — его приобретение и прекращение — должна соответствовать федеральному закону, а статическая составляющая представлена его принципами единого и равного гражданства (ч. 1 ст. 6), недопустимости лишения гражданства или права изменить его (ч. 3 ст. 6), которые закреплены непосредственно. Сообразно им, в другой «неподатливой» главе — «Права и свободы человека и гражданина» — закреплены принципы недопустимости высылки российского гражданина за пределы нашей страны, равно как и выдачи другому государству (ч. 1 ст. 61), гарантирования Российским государством покровительства и защиты своим гражданам за ее пределами (ч. 2 ст. 61). С институтом гражданства связано и право российского гражданина иметь гражданство иностранного государства «в соответствии с федеральным законом или международным договором» (ч. 1 ст. 62). Соответственно, неприкосновенная конституционная «буква», уточняясь федеральным законом или международным договором, определяет и реализует конституционный «дух» через деятельность конституционного круга уполномоченных на то субъектов.

Другой вариант конкретизации «буквы» неподатливых конституционных глав — это инициативное решение о законодательном регулировании тех или иных отношений. Например, согласно ч. 4 конституционной ст. 13 установлено равенство перед законом общественных объединений, но не указан уровень акта, которым определяется статус и деятельность самих общественных объединений. Нет ответа на этот вопрос и в статьях 71, 72 и ч. 1-2 ст. 76. В силу необходимости и значимости регулирования такого рода отношений, прежде всего в силу диспозиции конституционной ст. 30, палатами Федерального Собрания принят Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Следовательно, в данном случае конкретизация «буквы» конституционных норм путем принятия федерального закона осуществлена инициативно и тем самым инициативно отразила «дух».

Считаем интересным обратить внимание на норму «неподатливой» Главы 9, а именно ч. 2 ее ст. 135, где сказано, что для нужд пересмотра Конституции России «в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание». В данном случае «дух» определен научными версиями и проектами данного федерального конституционного закона, а «буква» пока не «отточилась».

Таким образом, применительно к «неподатливым» конституционным главам конкретизация «буквы» и уточнение «духа» осуществляется посредством законов по конкретным или инициативным предметам конституционно-правового регулирования.

«Податливый» блок представлен шестью конституционными главами 3-8. Для них предусмотрены специальные конституционные ресурсы, изложенные в ст. 136 и конкретизированные Федеральным законом от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Обратим внимание, что только через 10 лет после принятия, этот закон был реализован на практике.

Итак, поправочные процессы коснулись глав 3-8 в три этапа: конец 2008 г. (законы Российской Федерации о поправке к Конституции от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» и № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»), начало и середина 2014 г. (Законы Российской Федерации о поправке к Конституции от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде и прокуратуре Российской Федерации» и от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»), начало 2020 г. (Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»).

Относительно поправок 2008 г. отметим, что если содержание «второй» поправки не вызывало дискуссии, а очень даже поддерживалось, то содержание «первой» оказалась полемичным: конституционная «буква» будто конфликтовала с «духом». Довольно скоро проявившееся умиротворилось, и срок полномочий главы государства в 6 лет и депутатов Государственной Думы в 5 лет стал восприниматься как вполне обоснованный.

На этом этапе произошел своего рода перелом в восприятии Конституции России как неприкосновенного акта. И это тоже про конституционный «дух».

Второй этап изменения Конституции России также осуществлен двумя законами. Но они были приняты не одномоментно, как в 2008 г. Масштаб внесенных поправок по содержанию измененной «буквы» был более впечатляющим, но есть основания утверждать, что работа над ними обрела черты плановой законодательной работы палат парламента с учетом «духа» обновленных конституционных норм.

По итогам двух первых поправочных этапов можно сказать, что авторитетный «дух» главного закона страны из-за них не пошатнулся, а внесенные из-

менения, как и ожидалось, обновили формы и основания контактов между федеральными государственными органами.

Третий этап внесения изменений в Конституцию России был обусловлен выявленной потребностью повышения продуктивности не только организации, но и функционирования органов власти всех ветвей и уровней. Соответственно, масштаб изменений предполагался более впечатляющим и столь важным, что был применен неизвестный доселе феномен — общероссийское голосование, народовластным «признакам и призракам» которого мы ранее уделяли внимание и пришли к выводу, что «Общероссийское голосование по поправкам к Конституции Российской Федерации явилось первым событием плебисцитарного уровня. Учрежденное распоряжением главы государства и конкретизированное Законом Российской Федерации о поправках к Конституции общероссийское голосование проявило себя в качестве нового экспериментального механизма привлечения российских граждан к управлению делами государства путем участия в конституционном «поправочном» процессе. Поскольку данный эксперимент себя оправдал, целесообразно его дальнейшее использование и за пределами процесса внесения изменений в российскую Конституцию» [12, с. 151]. Это, как представляется, существенным образом казалось и на «духе» Конституции России, и на духе ее подтвержденной поддержки со стороны российских граждан.

В рамках данного поправочного процесса не только получили юридическую силу базовые ценности, но и оказались конституированными новые термины (например, публичная власть и федеральные территории), институты (например, сенаторы Российской Федерации и Государственный Совет) и институты (например, правопреемства и соотечественники). Появились новые конституционные статьи, например, ст. 67<sup>1</sup>, 75<sup>1</sup>, 79<sup>1</sup>, новые части и пункты внутри статей. Соответственно, изменения коснулись не только «буквы», но и «цифры» Конституции России, что в совокупности требует серьезного познания «духа» обновленного основополагающего закона нашей страны. По ощущениям, все способствует укреплению этого «духа», в том числе через научные исследования плодотворного по своей отдаче феномена — Конституции Российской Федерации.

Таким образом, научные источники и положения самой Конституции России позволили представить некоторые аспекты условий, способов и результатов изменения конституционного текста в ключе его «буквы» и «духа». Сделан вывод о том, что «дух» Конституции России развивается непрерывно и связан с положениями и изменяемых, и неизменяемых глав. Поэтому познание «духа» Конституции России не всегда следует за измененной «буквой», что раскрывает просторы, прежде всего, для конституционалистов.

© Мархгейм М. В., 2023

### Список использованной литературы

1. Рейснер М.А. Основы Советской Конституции: Лекции, читанные на ускоренном курсе Академии Генерального штаба Рабоче-Крестьянской Красной Армии в 1918/19 уч. году. — М., 1920. С. 15.
2. Гурвич Г.С. Основы Советской Конституции. Вып. 1. — М., 1921. С. 20-21.
3. Еллинек Г. Конституции, их изменения и преобразования. — СПб., 1907. С. 11-12.
4. Хрестоматия по конституционному праву. Том 1. — СПб, 2012. С. 610-611.
5. Мархгейм М.В. «Конституционная увертюра»: вариации европейских государств // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 3 (82). С. 62-66.
6. Мархгейм М.В. Ценности: от конституированной мудрости до конституционной нормы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 5 (120). С. 72.
7. Ваттель Э. Право народов или Принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов. — М.: Госюриздат, 1960. С. 53-55.
8. Гессен В.М. Русское Учредительное собрание и выборы в него. — Пг.: Тип. Акционер. о-ва Слово, 1917. С. 20.
9. Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Ч. 1-2. Рига: Издание «Наука и Жизнь», 1913. С. 196-202.
10. Дурденевский В.Н. Иностранное конституционное право в избранных образцах. — Л., 1925. С. 18-20.
11. Спекторский Е. Что такое конституция? — М., 1917. С. 7-8.
12. Мархгейм М.В. Общероссийское голосование: народовластные признаки и призраки // Nomothetika: Философия. Социология. Право. 2021. Т. 46. № 1. С. 151.



Пресняков М. В.<sup>1</sup>

## **Закон о Конституционном Собрании: проблемы стабильности Конституции РФ и определенности демократических процедур ее изменения**

Как в российской конституционной доктрине, так и в правовых позициях международных судов принцип правовой определенности связывается с концепцией верховенства права. Представляя собой гарантию против властного произвола, требование правовой определенности включает в себя стандарты «качества закона», а также последствий его применения. Как представляется современная концепция верховенства права должна исходить не из абстрактного понимания права или правового закона, а из системы «конституционных координат» права, которые сформулированы не только (а может быть и не столько) в качестве конкретных правил поведения, но и посредством закрепления системы целей, ценностей и принципов вот этого конкретно существующего правового государства.

В связи с этим магистральной проблемой обеспечения содержательной правовой определенности является обеспечение стабильности конституции. В доктрине конституционного права стабильность конституции рассматривается в значении одного из важнейших ее юридических свойств или качеств. Первое и наиболее простое понимание стабильности Конституции Российской Федерации связано с обоснованием неизменности ее текста. И хотя практически все исследователи данного юридического свойства Основного закона указывают, что термин «стабильность» не означает простую неизменность конституции как нормативного правового акта, это формально-юридическое качество стабильности конституции имеет важное значение.

Прошедшая в минувшем 2020 году в России масштабная конституционная реформа помимо вопросов «материального права», на наш взгляд, актуализировала некоторые проблемы процедурно-правового характера, связанные, прежде всего, с изменением самого Основного закона.

В период обсуждения поправок и механизмов их внесения в Конституцию РФ глава ЦИК Э.А. Памфилова заявила, что предложенные изменения Основного закона не затрагивают базовые, так называемые «неприкосновенные» главы (1, 2 и 9), а потому их внесение не требует созыва конституционного собрания и проведения всенародного референдума<sup>2</sup>. Это не новость не только для ди-

<sup>1</sup> Пресняков Михаил Вячеславович — профессор кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина РАНХиГС, доктор юридических наук.

<sup>2</sup> См.: <https://tass.ru/politika/8844859>.

пломированного юриста, но и даже для студента юридического ВУЗа и тогда тем более удивительным является то, что указанные поправки потребовали проведения всенародного голосования! Почему?

«Принят уже этот закон, приняты поправки, уже сам по себе этот процесс легитимен, отметила Э.А. Памфилова. И только можно отнестись с большим уважением к тому, что президент на этом не остановился, и его политическая воля и желание — услышать в данном случае не предусмотренное действующей Конституцией мнение народа. Дополнительно, (это) ключевая фраза! Он на это пошёл, это достойно большого уважения»<sup>1</sup>. Получается какой-то вариант октроированной процедуры принятия поправок в Конституцию РФ, целиком и полностью базирующийся на воле действующего главы государства! И только эта добрая воля Президента РФ позволила услышать «не предусмотренное действующей Конституцией (вдумайтесь насколько чудовищно и курьезно это звучит!) мнение народа».

Как нам представляется, Э.А. Памфилова несколько смешивает понятия легальности и легитимности: порядок, предусмотренный статьей 136 Конституции РФ, который ограничивается участием в процедуре внесения поправок в Основной закон только федерального и региональных парламентом, действительно легален. Более того, он уже использовался в российской конституционной практике неоднократно, но вот «дефицит легитимности» этой процедуры очевиден. Непосредственно население, народ Российской Федерации в данном процессе не участвует или участвует весьма опосредованно, если принимать во внимание, что сам парламент формируется посредством всенародных выборов. И как показал предыдущий опыт внесения поправок в Основной закон, граждане нашей страны довольно негативно оценивают «кулуарное» парламентское вмешательство в Конституцию.

Немецкий ученый и философ Роберт Алекси обосновывал существование двух «контрольных инстанций» конституции и прав человека: демократии и конституционного суда [1, с. 245]. В первом случае мы имеем образ «демократического правового государства», во втором — «демократического конституционного государства», причем симпатии автора явно на стороне последнего.

Такой подход можно было бы назвать «верифицируемой демократией», при которой конституционные суды могут «отсекать» легитимные, демократические, но неправовые (нарушающие основные права) политические решения. Вот, именно подобная процедура была избрана в России при внесении поправок в Конституцию 2020 года: сначала предусматривается юридическая оценка вносимых изменений Конституционным Судом Российской Федерации, а затем всероссийское голосование как демократический процесс одобрения данных изменений.

Конечно, у нас у всех имеются сомнения как относительно обоснованности конституционной проверки, так и в отношении демократичности одобрения конституционных поправок, однако само построение данной процедуры вполне отвечает принципам и правового, и демократического государства. При этом

---

<sup>1</sup> См.: <https://precedent.tv/article/22619/article/22405/article/22586/article/article/22441>.

существует «упрек» в казуальности данной процедуры, которая используется не только «ad hoc», но и «contra legem», поскольку Конституция РФ не просто не предусматривает данного порядка внесения изменений, а предусматривает иную процедуру.

В связи с этим проблема стабильности конституции (раз уж полная стабильность невозможна, да и нежелательна) редуцируется к проблеме демократических процедур ее изменения. Попробуем с этой точки зрения взглянуть на возможный пересмотр Основного закона.

На сегодняшний день Закон о Конституционном Собрании является единственным федеральным конституционным законом, который вопреки прямому указанию Конституции все еще не принят. В этой связи интерес представляет вопрос о причинах существования этой лакуны в правовом регулировании важнейших конституционных отношений, связанных с пересмотром Основного закона. Кстати, попытки разработки проекта данного закона предпринимались не просто неоднократно, а скорее регулярно, вплоть до настоящего времени: в 1997, 1998, 2000, 2007, 2012, 2015, 2018 гг.

В научной литературе, посвященной проблемам конституционного права, регулярно высказываются сожаления об отсутствии этого важнейшего правового акта, что по мнению некоторых авторов создает пробел в правовом регулировании данных общественных отношений [2, с. 45]. Между тем, ключевым вопросом здесь является: а есть ли здесь правовой пробел?

С.М. Шахрай отмечая в данной ситуации наличие не просто пробела, а — «квалифицированного пробела регулирования (отсутствие закона и то, что его принятие так и не было осуществлено)», тем не менее видит в этом «позитивный момент, означающий понимание значения такой ценности, как стабильность Конституции» [3, с. 23]. В этой точке зрения есть рациональное зерно: в конце концов, упразднение действующей конституции и принятие нового Основного закона государства процесс совсем не ординарный и не рассчитанный на неоднократное применение (хотя все может быть). Вместе с тем, нельзя не отметить, что, например, Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ «О военном положении» был принят еще в 2002 году, тогда как известно, последний раз военное положение вводилось еще в годы Великой Отечественной Войны, т. е. также представляет собой не ординарную ситуацию.

Следует заметить, что положения статьи 135 Конституции РФ допускают двоякое толкование смысла и назначения Закона о Конституционном собрании: в одном понимании это может быть нормативно-правовой акт, определяющий общий порядок формирования и деятельности Конституционного собрания, рассчитанный на его неоднократное применение. В другом — Закон должен предусматривать формирование конкретного Собрания для индивидуально-конкретной ситуации пересмотра Конституции РФ. Исходя из конституционной формулировки «если предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ будет поддержано тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание» второй вариант также вполне возможен. Только после того как предложение о

пересмотре Конституции будет поддержано принимается федеральный конституционный закон, в соответствии с которым формируется Конституционное Собрание.

Именно этого второго толкования данной конституционной нормы придерживается непосредственный участник процесса разработки и принятия Конституции РФ 1993 года профессор М.А. Митюков, полагая, что Закон о Конституционном Собрании не должен быть «регулярным», т.е. «создаваемым «про запас» до любого возникновения в будущем случая пересмотра Конституции», а будет «ситуационным», принимаемым непосредственно для созыва Конституционного совещания, вызванного поддержкой конкретного предложения о пересмотре Конституции» [4, с. 43].

По всей видимости такой точки зрения придерживается и законодатель. Во всяком случае в заключении на законопроект о Конституционном Собрании 2012 года (внесен депутатами Государственной Думы Б.Б. Надеждиной, А.И. Лукьяновым, В.В. Володиным, Е.Б. Мизулиной, В.А. Крюковым) Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству отметил, что принятие Федерального закона «О Конституционном Собрании» в настоящих условиях — при отсутствии инициативы, внесенной субъектами законодательной инициативы, указанными в статье 134 Конституции РФ, т. е. при отсутствии надобности в созыве Конституционного Собрания, созыв которого носит по своей сути специальный характер, входит в противоречие со смыслом статьи 135 Конституции РФ, устанавливающей гарантии неизменности действия демократических институтов Российской Федерации в виде дополнительных усложненных процедур пересмотра глав 1, 2 и 9 Конституции РФ.

Та же самая мысль была высказана в заключении Комитета на законопроект 2015 года (Внесен депутатами Государственной Думы Е.А. Федоровым, А.В. Романовым). В частности, Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству указал, что Федеральный конституционный закон «О Конституционном Собрании Российской Федерации» должен приниматься только в том случае, если речь идет о необходимости разработки проекта новой Конституции Российской Федерации. Поэтому предметом регулирования соответствующего Федерального конституционного закона должен быть правовой статус именно того Конституционного Собрания, для созыва и работы которого указанный закон будет приниматься, а также только в случае возникновения необходимости разработки новой Конституции РФ.

Исходя из данной логики Совет Федерации сначала принимает решение о необходимости пересмотра Конституции РФ, а затем принимает федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, определяя при этом порядок его формирования и деятельности, а, возможно, и конкретный состав. Как нам представляется, данный подход нельзя назвать безупречным и не только потому, что принцип принятия закона (а тем паче - конституционного) «ad hoc», т.е. для конкретного случая не является типичным для российской правовой системы.

Характерно, что если иные изменения конституционного текста (главы 3-8) осуществляются парламентом, то пересмотр конституции в целом предпола-

гает особый (внепарламентский) способ разработки новой конституции. Отсутствие у Федерального Собрания — представительного и законодательного органа Российской Федерации — права принимать новую Конституцию означает, что утверждена новая концепция установления конституции особой, учредительной властью, а не обычной законодательной властью. Проявлением учредительной власти народа, по мнению В.В. Комаровой, является право народа не только принимать основной закон на референдуме, но и иметь законодательно закрепленную возможность его изменить (законодательные, конституционные референдумы) [5, с. 43]. При этом она отмечает, что «классическая теория разделения властей относится к государственной власти, а к учредительной власти — нет. Учредительная власть является основой для публичной власти» [6, с. 1374].

С этим можно согласиться если иметь ввиду «первичную» учредительную власть в смысле положения статьи 3 Конституции РФ, согласно которому единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Однако, как отмечает сама Валентина Викторовна, помимо такой «непосредственной» учредительной власти существуют и ее «производные формы, к которым «можно отнести специально создаваемые с целью разработки, в некоторых случаях и принятия основного закона, органы. На федеральном уровне — это Конституционное собрание».

Как нам представляется, в данном случае, например, при созыве и деятельности Конституционного собрания принцип разделения властей оказывается весьма востребованным, а элементы системы сдержек и противовесов вполне уместными. В частности, учредительная власть должна быть отделена от законодательной. Принцип «внепарламентского» изменения конституции, предполагающий наличие особой не ординарной процедуры пересмотра конституции, используется в «жестких» конституциях. Довольно частым способом изменения конституции является референдум, т. е. обращение к непосредственной форме учредительной власти.

Некоторые конституции зарубежных государств (как и Конституция РФ) предусматривают создание для этой цели экстраординарных органов. Так, например, Конституция Исламской Республики Иран предусматривает формирование для этой цели Совета по пересмотру Конституции, в состав которого включаются представители от всех ветвей власти, действующих в республике. В Болгарии созывается Великое Народное Собрание, которое представляет собой, своего рода «расширенный парламент» и формируется выборным путем специально в целях пересмотра конституции.

В ряде стран изменение конституции осуществляется парламентом, но только нового созыва. Например, согласно конституции Греции после принятия парламентом решения о пересмотре конституции парламент следующего созыва на своем первом заседании принимает решение по содержанию пересматриваемых положений абсолютным большинством голосов общего числа его депутатов. Конституция Бельгии предусматривает что законодательная власть имеет право заявить о необходимости пересмотра того или иного указанного ею конституционного положения, однако, после этого заявления обе палаты распускаются и

дальнейшая работа по пересмотру конституции осуществляется вновь сформированным законодательным органом. Конституция Эстонии предусматривает возможность (наряду с другими способами) изменения основного закона парламентом, но в последнем случае изменения вносятся двумя подряд составами Государственного Собрания.

Идея такого правового регулирования процедур пересмотра конституции нам видится в разведении субъекта, принимающего решение о необходимости изменения основного закона, и субъекта, определяющего содержательные характеристики таких изменений. Иными словами, подобная система направлена на элиминацию ситуаций, когда под влиянием политического момента парламент может изменить содержание конституции в своих интересах. Как известно, в силу принципа верховенства права, основной закон государства ограничивает не только исполнительную, но и законодательную власть и с этих позиций представляется весьма разумным ограничить возможности законодательного органа по пересмотру конституции. По этой же причине, как нам кажется, неправильным будет предоставить законодательной власти право определять порядок формирования и деятельности Конституционного Собрания в рамках конкретной политической ситуации, которая потребовала пересмотра Основного закона.

С другой стороны, нельзя обойти вниманием и довод, что ситуация пересмотра Конституции Российской Федерации, если такая необходимость возникнет, будет не «регулярной», а «ситуационной» или даже уникальной, что может потребовать индивидуально-конкретных норм соответствующего закона. Например, — определение конкретного состава Конституционного Собрания, сроков его работы и др.

В связи с этим интересна одна из моделей правового регулирования данного вопроса, которая предлагалась в рамках Конституционного совещания. Как отмечает профессор М.А. Митюков, «в соответствии с этой моделью предполагается два законодательных акта (причем оба в ранге конституционных законов) о Конституционном Собрании - Федерального Собрания и самого Конституционного Собрания. Последний в большей мере похож на процессуальный, регламентный акт, а первый — на избирательный закон о формировании учредительного органа» [4, с. 49].

Как нам представляется, подобный подход к формированию Конституционного Собрания имеет право на жизнь. И, нужно сказать, примеры такого регулирования в российской правовой системе уже существуют. Так, например, согласно буквальной формулировке части 2 статьи 65 Основного закона «принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются в порядке, установленном федеральным конституционным законом». Здесь также возникает вопрос: о чем принимается такой закон — об общем порядке принятия в состав России абстрактного нового субъекта или о включении в ее состав конкретного образования? Практика пошла по пути реализации обеих этих заложенных в Конституцию РФ возможностей: принят общий Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федера-

ции», а конкретные акты принятия или образования того или иного субъекта в составе России оформляется «индивидуальным» федеральным конституционным законом. Например, Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»; Федеральный конституционный закон от 21.07.2007 № 5-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа» и др.

По нашему мнению, использование данной модели, с одной стороны, позволит обеспечить разграничение учредительной и законодательной власти в рамках конкретной политической ситуации, а с другой — будет способствовать более гибкому, «ситуационному» регулированию отношений, связанных с пересмотром Основного закона.

© Пресняков М. В., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Alexy R. Die Institutionalisierung der Menschenrechte im demokratischen Verfassungsstaat // Philosophie der Menschenrechte / Georg Lohmann, Stefan Gosepath (Hg.). — Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verl., 2015. S. 245–264.
2. Гаджиева Д.В. Понятие и роль учредительных собраний в современном политическом процессе // Научный вестник МГИИТ. 2013. № 3 (23). С. 45.
3. Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. — М.: Статут, 2017. — 624 с.
4. Митюков М.А. Образ Конституционного Собрания в материалах Конституционного совещания 1993 г. // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 43-50.
5. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России. — М., 2010. С. 43.
6. Комарова В.В. Учредительная власть и основной закон // Lex Russica. 2013. № 12. С. 1374-1382.

Ровный В. В.<sup>1</sup>

## Конституция РФ и основные начала (принципы) гражданского законодательства

Конституция РФ — акт, имеющий верховенство на всей территории РФ, высшую юридическую силу и прямое действие и применение на всей территории РФ (см. п. 2 ст. 4, п. 1 ст. 15 Конституции РФ [1]). Гражданский кодекс РФ (далее — ГК, ниже приводятся ссылки на две его части — часть первую [2] и часть вторую [3]) — фундаментальный нормативно-правовой акт в системе гражданского законодательства, ее «ядро», объединяющее вокруг себя все другие гражданские законы. В иерархии нормативно-правовых актов, образующих гражданское законодательство, ГК имеет особый статус, вовсе не случайно, что его называют *primus inter pares* (первым среди равных) и «экономической конституцией». Гражданский кодекс сопоставим с федеральными конституционными законами, так как ему должны соответствовать все иные федеральные законы и вообще все акты, содержащие нормы гражданского права (см. абз. 2 п. 2, п. 5 ст. 3 ГК). Однако федеральные конституционные законы согласно п. 1 ст. 108 Конституции РФ принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ (см., например, ст. 56, 65, 66, 70, 84, 87, 103, 114, 118, 125, 126, 135, 137 Конституции РФ). Вопрос принятия ГК в этот список не входит, поэтому ГК — федеральный закон (см. ст. 105 Конституции РФ).

В ст. 1 ГК закреплены основные начала (основные принципы) гражданского законодательства (далее — Принципы). Данные Принципы дублируют конституционные нормы, близкие предмету гражданского права, или интерпретируют их (см. ст. 8, 17, 19, 23–25, 34–36, 45–47, п. 3 ст. 55, ст. 56, 60, 74, 118 Конституции РФ). Формально круг Принципов является исчерпывающим, в то же время в него без труда можно было бы включить, например, обязанность участников гражданских правоотношений соблюдать права других участников (см. п. 2 ст. 6, п. 1 ст. 7, п. 3 ст. 17 Конституции РФ и ст. 10 ГК), свободу экономической и иной предпринимательской деятельности, свободу творчества, признание и охрану прав на результаты интеллектуальной деятельности (см. п. 1 ст. 8, п. 1 ст. 34 и п. 1 ст. 44 Конституции РФ, абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК). Принципы имеют связь с тем или иным разделом ГК (например, неприкосновенность собственности — с вещным правом, свобода договора — с договорным правом), но есть среди них и такие, которым присуш

---

<sup>1</sup> Ровный Валерий Владимирович — профессор кафедры гражданского права Юридического института Иркутского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

«сквозной» и даже надправовой характер, так как они несут философский и нравственный смысл (имеются в виду принципы добросовестности и недопустимости извлечения преимущества из своего незаконного и недобросовестного поведения — см. п. 3 и 4 ст. 1 ГК).

Принципы, закрепленные в ст. 1 ГК, связаны между собой. Так, свобода договора возможна только в условиях подлинного равенства участников, а обеспечение восстановления нарушенных прав, их судебной защиты — гарант неприкосновенности собственности. Принципы повторяются, дополняются и разъясняются в последующих статьях ГК. Так, равенству субъектов гражданских правоотношений (которое является юридическим, а не экономическим или другим), неприкосновенности собственности, свободе договора, приобретению и осуществлению гражданами и юридическими лицами гражданских прав своей волей и в своем интересе корреспондируют равенство, автономия воли и имущественная самостоятельность участников — специфический признак гражданских правоотношений (см. абз. 1 п. 1 ст. 2 ГК); далее в п. 1 ст. 17 ГК за всеми гражданами в равной мере признается правоспособность, а в п. 1 ст. 124 ГК предусматривается участие публичных образований в гражданских отношениях на равных началах с гражданами и юридическими лицами. Свобода договора немедленно раскрывается в абз. 1 п. 2 ст. 1 ГК как свобода в установлении на основе договора прав и обязанностей, а также в определении любых не противоречащих законодательству условий договора; ниже ей посвящены ст. 421 и 422 ГК. С необходимостью беспрепятственного осуществления гражданских прав, приобретением и осуществлением гражданами и юридическими лицами гражданских прав своей волей и в своем интересе (см. п. 1 и абз. 1 п. 2 ст. 1 ГК) сопряжено осуществление гражданами и юридическими лицами принадлежащих им гражданских прав по своему усмотрению (см. п. 1 ст. 9 ГК), а с обеспечением восстановления нарушенных прав и их судебной защитой (см. п. 1 ст. 1 ГК) связаны правила ст. 11 ГК (судебная защита нарушенных или оспоренных гражданских прав), п. 4 ст. 212 ГК (защита прав всех собственников равным образом), а также комплекс гражданско-правовых средств, названных в ст. 12, а также в ст. 13, 15, 16, 151, 167–180, 301, 303, 393, 396, 1064, 1082 ГК.

Принципы, закрепленные в ст. 1 ГК, влияют на содержание и смысл гражданско-правовых норм, помогают их понять, определяют гражданско-правовой метод регулирования и режим в целом. При отсутствии норм прямого действия или хотя бы сходных норм для использования их по аналогии закона (см. п. 1 ст. 6 ГК) Принципы помогают определить права и обязанности сторон по аналогии права (см. п. 2 ст. 6 ГК). Поскольку закрепленные в ст. 1 ГК Принципы вытекают из Конституции РФ, а иногда даже дублирует ее положения (ср. абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК и п. 3 ст. 55 Конституции РФ, абз. 2 п. 5 ст. 1 ГК и п. 2 ст. 74 Конституции РФ), несоблюдение Принципов (в т. ч. их ограничение вопреки установленным требованиям) нарушает не только ГК, но и Конституцию РФ. Поэтому противоречие гражданско-правовой нормы правилам ст. 1 ГК, — также повод для ее проверки на соответствие Конституции РФ.

Статья 1 ГК состоит из пяти пунктов (в первоначальной редакции статьи их было три), при этом о возможности ограничения закрепленных в ней Принципов говорится только в двух случаях — в абз. 2 п. 2 и в абз. 2 п. 5. Это, однако, не означает абсолютный (не способный к ограничению) характер других Принципов. Принципы могут ограничиваться в самой Конституции РФ, в ГК, а также в других федеральных законах.

1. Доказательства способности Принципов к ограничению несложно найти в самой Конституции РФ. Так, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела может ограничиваться в соответствии с п. 2 ст. 23 и ст. 25 Конституции РФ: право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений может ограничиваться на основании судебного решения, а право на неприкосновенность жилища — в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения. Другой пример: нормы Конституции РФ равным образом признают и защищают все формы собственности (включая частную), в то же время они ограничивают неприкосновенность собственности, допуская лишение имущества по решению суда и принудительное его отчуждение для государственных нужд (см. п. 2 ст. 8 и п. 1, 3 ст. 35 Конституции РФ).

2. Сам ГК, будучи федеральным законом, предусматривает немало ограничений гражданских прав с учетом отдельных субъектов. Так, гражданская правоспособность признается в равной мере за всеми гражданами, одновременно допускается возможность ограничения право- и дееспособности (см. п. 1 ст. 17, п. 1 ст. 22 ГК). Дееспособность граждан обуславливается рядом обстоятельств (см. ст. 21, 26–30 ГК): сделки в интересах и от имени малолетних и недееспособных граждан совершают родители, усыновители или опекуны (см. п. 1 ст. 28 в связи со ст. 172, п. 2 ст. 29 в связи со ст. 171 ГК); сделки несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет могут блокировать родители, усыновители или попечитель (см. п. 1 ст. 26 в связи со ст. 175 ГК); сделки граждан, ограниченных судом в дееспособности могут блокировать их попечители (см. абз. 3 п. 1 и абз. 2 п. 2 ст. 30 в связи со ст. 176 ГК). Законодатель наделяет юридические лица различной правоспособностью (см. п. 1 ст. 49 ГК); учитывая неравенство между основным хозяйственным товариществом (обществом) и обществом дочерним, он заботится об обеспечении прав и интересов последнего (п. 2 и 3 ст. 67.3 ГК). Иногда законодатель намеренно отходит от принципа равенства для создания преференций более слабым экономически (и уязвимым) субъектам, «выравнивая» тем самым меньшие их возможности: пример тому — отдельные нормы и договоры с явными протекционистским ресурсом и направленностью (см. § 2 гл. 30, ст. 538, п. 2 ст. 547, § 2 гл. 37 ГК). Так, благодаря системе «сдержек и противовесов» в рамках гражданского законодательства сформировалось законодательство о защите прав потребителей, регулирующее и защищающее права граждан, удовлетворяющих бытовые потребности. Еще один пример: в целях защиты прав и законных интересов участников хозяйственных товариществ и обществ, а также собственников закон ограничивает продажу долей (их частей) в складочном (уставном) капитале хозяйственных товари-

ществ (обществ), а также в праве общей долевой собственности третьим лицам, устанавливая необходимость согласования такой сделки остальными участниками (см. ч. 1 ст. 79 ГК) или признавая за ними и сособственниками преимущественное право покупки доли (ее части) (см. подп. 4 п. 2 ст. 85, абз. 2 п. 2 ст. 93, ст. 250 ГК).

Могут ограничиваться и другие Принципы, закрепленные в п. 1 ст. 1 ГК. Так, неприкосновенность собственности ограничивается в условиях конфликта между правом собственности и интересами добросовестного приобретателя вещи (см. абз. 2 п. 2 ст. 223, абз. 2 п. 2 ст. 46 и ст. 302 ГК), а также со стороны правил п. 2 ст. 235 ГК. Другой пример: свобода договора ограничивается в публичных целях и в интересах третьих лиц благодаря императивным нормам закона (см. п. 1 ст. 422 ГК), а также правилам ст. 426, 428, 445 ГК. Кроме судебной защиты нарушенного гражданского права в предусмотренных законом случаях возможна его административная защита, а также самозащита (см. п. 2 ст. 11, ст. 14 ГК). Что же касается добросовестности (см. п. 3 ст. 1 ГК), она при оценке поведения лица в разных ситуациях имеет различные — более строгие или менее строгие — пределы понимания (ср. ситуации, предусмотренные в п. 3 ст. 157, в абз. 2 п. 1 и п. 3 ст. 220, в п. 1 ст. 234, в п. 1 и 4 ст. 302 ГК).

В ст. 1 ГК особенность ограничения гражданских прав (см. абз. 2 п. 2) и свободного перемещения товаров и услуг (см. абз. 2 п. 5) состоит в следующем. Прежде всего, такие ограничения должны основываться на федеральном законе (вводиться в соответствии с ним). Кроме того, имеют значение преследуемые ограничением цели: гражданские права ограничиваются для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства; в свою очередь, перемещение товаров и услуг ограничивается для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. Отсюда всякое ограничение гражданских прав (перемещения товаров и услуг) со стороны подзаконного акта РФ, закона субъекта РФ или акта органа местного самоуправления, а также установленное в иных целях (чем названные в абз. 2 п. 2 и в абз. 2 п. 5 ст. 1 ГК) является незаконным.

Свобода перемещения товаров, услуг и финансовых средств связывается с территорией РФ (см. абз. 1 п. 5 ст. 1 ГК): на территории РФ не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (см. п. 1 ст. 74 Конституции РФ). Принимая во внимание, что оба правила п. 5 ст. 1 ГК связаны между собой, правило абз. 2 данного пункта предусматривает возможность ограничения свободы перемещения товаров и услуг на территории РФ, но за пределами РФ их перемещение может ограничиваться и иным образом и по иным основаниям. Формально предусмотренное в абз. 2 п. 5 ст. 1 ГК ограничение не касается перемещения финансовых средств, которые отличаются от иных объектов гражданских прав (см. ст. 128 ГК) повышенной оборотоспособностью. Сам ГК не раскрывает понятие «фи-

нансовые средства», в п. 2 ст. 132 Конституции РФ они противопоставляются средствам материальным. На территории РФ оборот денег (валюты РФ) ограничению не подлежит: рубль — законное платежное средство, обязательное к приему по нарицательной стоимости на всей территории РФ (см. абз. 1 п. 1 ст. 140 ГК). Однако ограничения могут касаться другого: например, расчетов наличными деньгами между юридическими лицами, а также расчетов с участием граждан-предпринимателей (см. п. 2 ст. 861 ГК).

3. Принципы, закрепленные в ст. 1 ГК, могут ограничиваться и за рамками ГК. Так, в целях защиты нравственности, прав и законных интересов граждан открытие игорных заведений (за некоторыми оговорками) возможно только в игорных зонах, создаваемых только на территории предусмотренных законом субъектов РФ (см. п. 1 ст. 1, п. 4, 5 ст. 5, ст. 9 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [4]).

© Ровный В. В., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 25 июня — 1 июля 2020 г. // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2 // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

4. Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации // СЗ РФ. 2007. № 1 (Ч. 1). Ст. 7.

Романовская О. В.<sup>1</sup>

## Право и дерегулирование экономических отношений в современной России

Право и экономика, а также проблемы их взаимодействия, выступают предметом пристального внимания со стороны значительного числа специалистов. При этом методологически маятник заметно качается в зависимости от того, кто именно — экономист или юрист — берется за изучение проблематики. Отметим, что экономисты, предлагая различные варианты юридического разрешения экономических вопросов, имеют собственное видение — право выглядит подчиненным инструментом. Более того, в их понимании законы экономики (или экономические законы) — это не правила, установленные государством, а объективные закономерности, которые определяют взаимосвязи между экономическими процессами и явлениями. Так, наиболее известна формула: спрос рождает предложение. Таким образом есть законы конкуренции, законы денежного обращения и др. В этом аспекте диалог «экономика и право» в зависимости от представительства той или иной науки может иметь различное понимание самого предмета спора, а также его частных моментов.

Исследования о роли правового регулирования экономических отношений имеют высокую актуальность. При этом в России нельзя выделить юридические научные школы, которые могли бы представить целостную картину освещения проблематики. По-видимому, юристы изначально «сдали позиции» в пользу экономической составляющей, но это не решает те задачи, которые ставятся перед юриспруденцией. Отчасти свою лепту в такое отношение вкладывает «молчание» Конституции РФ, где специализированных норм, определяющих базовые начала отечественной экономики, самое минимальное количество. На протяжении 30-летней истории Конституции неоднократно предлагалось расширить эту часть, вплоть до разработки самостоятельной главы «Экономическая основа Российской Федерации». Действительно ответ на главный вопрос — какую экономику мы строим в России? — в Основном законе найти невозможно. Зарубежные конституции, особенно те, которые приняты во второй половине XX века, в большинстве своем имеют развернутые характеристики.

Конституционная реформа 2020 г. отчасти попыталась устранить выявленные пробелы. Так, появились нормы, посвященные взаимному доверию государства и общества, солидарности, социальному партнерству. Однако все приведенные нормы выступают больше ответом на те вызовы, которые существо-

---

<sup>1</sup> Романовская Ольга Валентиновна — заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин Пензенского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

вали в начале XXI века. Ускорение общественных процессов и стремительный прогресс цифровых технологий меняют картину мирового ландшафта. Это заставляет передовые государства задуматься об изменениях в правовых подходах к регулированию экономики. Давний спор кейнсианства (основанного на активном вмешательстве государства в экономику) и либертарианства (отстаивающего позицию минимального государства) выходит на новые уровни. Обозначим ключевые моменты.

1. Декарбонизация, приведшая к смене экономических ориентиров. Ранее нефть считалась кровью экономик, сейчас такие функции выполняют персональные данные. Больше данных — больше возможностей для цифровых инструментов. Любые большие данные — основа эффективности искусственного интеллекта. Это приводит к тому, что государства, ориентирующиеся на сырьевую модель получения ренты, должны либо быстро перестроиться, либо они отойдут на периферию экономического роста.

2. Цифровизация привела к появлению такого понятия как цифровая экономика. Следствием стало построение горизонтальных связей, когда государственные структуры (или находящиеся под их патронажем) постепенно утрачивают свое значение для формирования поля взаимодействия [1]. Понимание складывающейся ситуации обуславливает необходимость создания надлежащей правовой среды, что отразилось на появлении цифровой экономики в числе национальных проектов, утвержденных Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». На основе общего поручения главы государства Протоколом заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7 утвержден Паспорт национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации».

3. Изменение основ конкуренции. Ранее конкуренция происходила между компаниями — участниками рыночных отношений, где государство могло продвигать свои экономические интересы через поддержку таких субъектов. Сейчас большую роль играет конкуренция юрисдикций, где основная борьба развернулась между государствами. Основные экономические игроки могут сами выбирать себе тот правовой режим, который им наиболее выгоден. Это подтверждается тем, что Топ-50 компаний мира в большинстве своем не компании промышленного производства, а оказывающие услуги (причем цифровые) и владеющие технологиями. Производство становится вторичным. Этому кстати будет способствовать массовое распространение аддитивных технологий, что приведет к глобальной децентрализации промышленной цепочки. Внедрение в массы 3D-печати может, по сути, «уничтожить» крупные заводы за их ненужностью.

4. Появление новых трендов в системе государственного управления. Так, в международные оценочные механизмы внедряются такие термины, как хорошее управление (*good governance*), устойчивое развитие, умное регулирование. За простотой слов скрываются масштабные реформы, смена идеологии построения отношений внутри государства. Первоначальная «замашка» на экономику

всегда впоследствии имеет разнонаправленные последствия (в том числе, на общую государственную политику и формирование новой аксиологии публичного администрирования).

Все указанные аспекты анализируются во многих странах мира. Результатом переоценки происходит принятие долгосрочных стратегий, который должны в корне поменять формы и методы правового регулирования экономических отношений. Не зря базовые стратегии многих стран мира имеют инновационные названия. В Германии перспектива будущего обозначена вокруг термина «Индустрия 4.0». Термин прижился и используется во многих европейских странах. Всемирный банк использует концепт — GovTech<sup>1</sup>. В Японии свой термин — «Общество 5.0». В Великобритании свой — «3 E's concept: economy, effectiveness, efficiency» [2, с. 37].

В России сделана попытка создать собственное видение — «Сервисное государство 2.0», которое было обозначено в рамках развития федерального проекта «Цифровое государственное управление». Его реализация предполагается по шести направлениям: супер-сервисы; цифровой профиль; единый фронт; единый транспорт; единая модель данных; единая платформа услуг и сервисов. Каждый из них будет иметь значимые последствия для всей практики государственного управления.

Правовая основа для реформирования в Российской Федерации создана. Приняты такие законы, как Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 58-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» и др. Принято значительное число программ и стратегий (в том числе, о развитии искусственного интеллекта и цифровизации публичного управления). Происходит постепенный процесс отражения в праве меняющейся действительности, когда цифровые возможности меняют весь общественный ландшафт. Так, активно внедряются электронные трудовые книжки; создается супер-сервис работодателей с различным функционалом; идет работа над продвижением электронной медицинской картой (электронный больничный лист уже текущая реальность); формируется модель единого цифрового контролера.

Обращение к зарубежным исследованиям показывает, что институциональной основой глобальных реформ должны стать изменения в государственном аппарате. Сокращение численности должно сопровождаться повышением качества и появлением новых компетенций. Громоздкая бюрократическая машина не способна реагировать на быстро меняющуюся действительность, а при проведении любых реформ будет стремиться к сохранению своего положения. Российские статистические ежегодники (размещены на официальном сайте Росстата) дают представление о численности работников государственных органов и органов местного самоуправления. В 2000 г. она составляла 1163,3 ты-

---

<sup>1</sup> What's New in GovTech / <https://www.worldbank.org>.

сяч человек, в 2010 г.— 1648,4, в 2016 г. — 2146,3 тысяч человек, в 2018 г. — 2156,3 тысяч человек. При этом наблюдался почти трехкратный рост в федеральных органах власти: с 2000 г. — 522,5 тысяч человек, до 2018 г. — 1427,7 тысяч человек. Региональные органы власти не представили такого увеличения: в 2000 г. — 192,9 тысячи человек, в 2018 г. — 259,3 тысячи человек. В Ежегодниках Росстата постоянно происходила сравнительная характеристика с США и Великобританией. Так, в Ежегоднике 2020 г. численность работников федеральных органов исполнительной власти обозначена следующим образом: Россия — 1222,1 тыс. (данные 2018 г.); Великобритания — 402,3 тыс. (данные 2019 г.); США — 2061,2 тыс. (данные 2018 г.). Если представлять характеристику на 1000 человек населения, то сведения выглядят следующим образом: Россия — 8; Великобритания — 6; США — 6.

С 2021 года информация стала выглядеть иначе. В обозначенном пункте отчетности Российского статистического ежегодника изменилось название. Ранее — численность работников государственных органов и органов местного самоуправления по ветвям власти и уровням управления, с 2021 года — численность работников, замещающих должности государственной гражданской и муниципальной службы, по ветвям власти и уровням управления. Благодаря смене методики общая численность в 2020 году составила 955,7 тысяч человек, а в федеральных государственных органах 454,7 тысячи человек. Иначе стала и сравнительная таблица численности работников федеральных органов исполнительной власти за 2021 год: Россия — 332,5 тысяч человек, Великобритания — 450,6 тысяч человек, США — 2179,9 тысяч человек. Изменились и коэффициенты.

Подобные манипуляции направлены на одно — введение в заблуждение. Руководство страны неоднократно ставило стратегическую задачу — сокращение государственного аппарата, о чем изначально объявлялось в 2003 г. при принятии первых актов административной реформы. Аналогичные инициативы постоянно повторялись. В 2013 г. предполагалось сокращение на 20 %, в 2016 г. — на 10 %. В ноябре 2020 г. прозвучало заявление Председателя Правительства РФ о сокращении государственного аппарата в среднем на 10 % [3]. Отношение к таким поручением показательно — проще «подкроить» статистику, чем выполнить решения руководства страны.

Сохранение чиновничества, немотивированного на глобальные реформы, приводит к еще одной проблеме — отсутствие научной проработки необходимых изменений. Как результат: многие благие начинания имеют обратный эффект. Так, массовый переход на цифровые продукты приводит к уязвимости персональных данных. Вопросы кибербезопасности в современном мире приобретают первостепенное значение [4]. Точно также дело обстоит с созданием цифровой инфраструктуры. По каждому из приведенных направлений заметно серьезное отставание. Введение санкционного режима показало бездействия по еще одному поручению главы государства — последовательный переход на отечественное программное обеспечение, технологическое оборудование, облачные технологии [5].

Вышеизложенное обуславливает проведение масштабных экономических реформ, в центре которых должны стать: усиление конкурентных начал и снижение административного давления на бизнес; сокращение государственного аппарата и регуляторная гильотина; ставка на частные инициативы и построение децентрализованной экономики. Иных рецептов для построения эффективного правового государства, нацеленного на решение амбициозных задач, мировая наука не выработала.

© Романовская О. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Бондарь Н., Амелин Р., Артемова Д., Велиева Д. [и др.]; Экономическое право: учебник / под научн. ред. Н. С. Бондаря. — М.: Проспект, 2021. — 352 с.
2. Brunsson K. Economy, Efficiency, Effectiveness / The Teachings of Management. SpringerBriefs in Business, 2017. Pp. 37-43.
3. Гулалиева М. Оптимизацию штата госслужащих могут начать с 1 января // Парламентская газета / <https://www.pnp.ru>.
4. Аверьянова Н.Н., Велиева Д.С., Капитонова Е.А. [и др.] Права человека и безопасность в современном мире: гибридные угрозы и новые вызовы. — М., 2021. — 152 с.
5. Басова А.В., Велиева Д.С., Капитонова Е.А. [и др.] Права человека и гибридные войны. — М., 2023. — 184 с.



Романовский Г. Б.<sup>1</sup>

## Полномочия органов местного самоуправления в сфере развития инновационной медицины

Развитие медицины идет «семимильными шагами». Инновации выстраиваются в таком ключе, когда речь уже идет не о реформировании системы оказания медицинских услуг, а о ее полном переформатировании. Практически уже у каждого гражданина на слуху термин «медицина 4Р», которая основана на четырех парадигмах: предсказательной, профилактической, персонализированной, партисипативной (при участии пациента). Ее еще называют инновационной медициной. В ее основе находятся геномные и протеомные технологии, определяющие биологические предрасположенности каждого человеческого организма к вероятным заболеваниям, ответной реакции на изменения окружающей среды, медицинскому вмешательству, методам и средствам лечения.

Медицина 4Р изменит всю концепцию современного здравоохранения. ДНК-анализ может выявить генетические отклонения (предсказать), определить причины заболевания и перечень факторов риска (обеспечить профилактику), разработать индивидуальный подход к лечению, стимулировать каждого гражданина к здоровому образу жизни с учетом предоставляемых знаний о собственном здоровье [1, с. 548]. К тому же развитие технологий сопровождается снижением их стоимости. 20 лет назад полное секвенирование ДНК человека оценивалось примерно в три миллиона долларов, в 2015 году была выставлена задача перед медицинским сообществом о проведении расшифровки за 1000 долларов США. Во многих странах были приняты специальные программы, имевшие такое наименование, как «ДНК — 1000» [2, с. 44]. Но уже сейчас многие клиники, в том числе, расположенные на территории Российской Федерации, предлагают услуги по секвенированию ДНК по стоимости от 500 до 3000 долларов (в зависимости от скорости анализа и его объема).

Одновременно происходит информативное насыщение лечебного процесса: ядерная медицина, регенеративная медицина, телемедицина, фармакогенетика и многое другое могут дать исчерпывающее представление не просто о состоянии здоровья, а о молекулярном составе нашего тела. Инновационная медицина стала местом притяжением огромных финансовых ресурсов. Появляется такой термин как биоэкономика, где здравоохранение — ее значительный сегмент [3]. В таких условиях настройка законодательства в сфере здравоохранения без активного участия юристов обречена на провал. Активным участником

---

<sup>1</sup> Романовский Георгий Борисович — заведующий кафедрой уголовного права Пензенского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

развития медицины 4Р выступают органы публичной власти, где звеном, наиболее приближенным к населению, выступают органы местного самоуправления.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» — ключевой нормативный акт — устанавливающий законодательные основы всей системы здравоохранения, в статье 3 закрепляет: «Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции имеют право издавать муниципальные правовые акты, содержащие нормы об охране здоровья, в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации».

Статья 17 указанного Федерального закона более подробно устанавливает полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья. Но здесь есть определенные особенности.

1. Очерчивается круг полномочий только органов местного самоуправления муниципальных округов, городских округов и муниципальных районов. Сельское поселение остается вне зоны ответственности.

2. На значительное число территорий данная статья не распространяется (например, на территорию Центра «Сколково», медицинского кластера, а также ЗАТО и некоторые другие) [4, с. 38].

3. Органы местного самоуправления в данном случае не являются самостоятельными субъектами здравоохранительной политики, а лишь каналом реализации государственных интересов. На это указывает отсутствие самостоятельного финансового обеспечения под реализацию данных полномочий.

Если сравнивать с дореволюционным состоянием медицины, то именно на уровне земств происходило ее основное финансирование, что качественно иным образом отличало ее от губернской и частной медицины. Так, в одном из исследований отмечается: «В 1910 г. число врачебных участков достигало 2686, из них с лечебницами и больницами — 2061. На земской службе находилось 3448 врачей, большинство из которых работали в сельской местности. В это же время в трети городов России больничная помощь не была организована, а самостоятельные амбулатории имелись лишь в половине российских городов. Это связано с тем, что траты на медицину в земских самоуправлениях во много раз превышали таковые в городских, соответственно развитие земской медицины шло более быстрыми темпами. К началу 20 века траты земств на медицину составляли до 1/3 бюджета, а городских самоуправлений — лишь около 5 %» [5, с. 25].

Если внимательно проанализировать статью 17 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», то можно прийти к выводу об отсутствии реального наполнения полномочий местного самоуправления. Так, пункт 1 относит к полномочиям муниципалитетов «создание условий для оказания медицинской помощи населению», но далее представлена оговорка — «в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и законом субъекта Российской Федерации». Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи утверждается на очередной

год (и на два года планируется) Постановлением Правительства РФ. Данное полномочие Правительством РФ реализуется ежегодно. В развитие правительственной программы на уровне субъекта Российской Федерации принимается территориальная программа. Раздел V Программы традиционно устанавливает: «Источниками финансового обеспечения Программы являются средства федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов (в случае передачи органами государственной власти субъектов РФ соответствующих полномочий в сфере охраны здоровья граждан Российской Федерации для их осуществления органам местного самоуправления), а также средства обязательного медицинского страхования». Эта формула повторяется из года в год уже достаточно длительное время. Таким образом муниципалитет ставится в полную зависимость от тех финансовых ресурсов, которые могут ему передаваться из иных бюджетных (или не бюджетных) источников. Самостоятельность местного самоуправления практически сведена к нулю. В одном из диссертационных исследований, посвященных муниципальному здравоохранению, отмечалось: «Установлено, что муниципальный уровень управления здравоохранением не обладает какой-либо компетенцией в решении вопросов, связанных с установлением системообразующих связей и отношений в здравоохранении. Его главная задача — обеспечить функционирование установленной государством системы здравоохранения» [6, с. 7]. С подобным выводом следует согласиться.

Анализ иных полномочий также показывает, что местное самоуправление не воспринимается как самостоятельный двигатель системы здравоохранения на подведомственной территории. Органы МСУ если и осуществляют какие-то полномочия, то только с оговорками. Например, даже такое полномочие как «информирование об угрозе возникновения и о возникновении эпидемий», может воспроизводиться только «в соответствии с законом субъекта Российской Федерации». То же самое касается проведения мероприятий по «профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни», опять же — «в соответствии с законом субъекта Российской Федерации» [7, с. 43].

Статья 29 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусматривает муниципальную систему здравоохранения, которую составляют два основных субъекта: «1) органы местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов, осуществляющие полномочия в сфере охраны здоровья; 2) подведомственные органам местного самоуправления медицинские организации и фармацевтические организации».

При формальном закреплении целой системы здравоохранения (предполагается ее создание на муниципальном уровне) отсутствуют гарантии ее функционирования, что обуславливает вывод о целесообразности подобных норм охранительном законодательстве. Например, в Пензенской области отсутствуют органы местного самоуправления, осуществляющие полномочия в сфере здравоохранения. Также отсутствуют и муниципальные организации здравоохранения. Подобная ситуация характерна для большинства субъектов РФ.

Подобный результат обусловлен тем, что Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» практически не содержит каких-либо значимых полномочий органов МСУ в сфере здравоохранения. Так, статья 16, определяя вопросы местного значения муниципального, городского округа, относит к ним лишь «создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального, городского округа». Создание условий в отсутствие финансового обеспечения и вне системы юридических гарантий — правило о мнимых полномочиях.

По-видимому, именно из-за сложившейся правовой базы происходят те события, которые имеют негативную оценку в обществе: сокращение фельдшерско-акушерских пунктов, отказ выпускников медицинских вузов ехать на работу в сельскую местность, а значит, нарастающий дефицит кадров. При сохранении такого подхода и развитии «медицины 4Р» появятся лишь отдельные «островки», где уровень медицинского обслуживания будет соответствовать высоким стандартам. Логика государства отчасти объяснима — есть стремление к консолидации финансовых, человеческих и организационных ресурсов. В то же время Российская Федерация отличается своими территориями, где общедоступность медицинской помощи должна укладываться в значительные расстояния. Ситуация с коронавирусной инфекцией показала, что в случае возникновения экстремальных ситуаций современная система здравоохранения не имеет возможности оперативно отреагировать на возникающие угрозы. Даже создание рассредоточенных центров оказания медицинской помощи не решает всех возникающих проблем. Среди медицинского сообщества уже на протяжении последних 10-20 лет мустируется тезис о создании такой системы общественного здравоохранения, в рамках которой оказание медицинской помощи было одинаково качественно вне зависимости от места расположения медицинской организации. Одним из элементов достижения конкретных результатов выступает создание реальной муниципальной системы здравоохранения, максимально приближенной к населению и обеспеченной соответствующими ресурсами.

© Романовский Г. Б., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Kewal K. Jain. Personalized Medicine // Current Opinion in Molecular Therapeutics. Basel: Current Drugs, 2002. Vol. 4(6). Pp. 548-558.
2. Nurk S., Koren S., Rhie A., Rautiainen M. et al. The complete sequence of a human genome // Science. 2022. Vol. 376. № 6588. Pp. 44-53.
3. Бондарь Н., Амелин Р., Артемова Д., Велиева Д. [и др.]; Экономическое право: учебник / под научн. ред. Н. С. Бондаря. — М.: Проспект, 2021. — 352 с.
4. Романовская О.В. Особенности профессиональной деятельности медицинских работников в Российской Федерации // Трудовое право в России и за рубежом. 2013. № 3. С. 38-41.

5. Морозова Е.В. Организация земского здравоохранения в Казанской губернии во второй половине 19 — начале 20 века. Дисс. ... канд. мед. наук. — Казань, 2014. С. 25-26.

6. Фатуллаев Г.Г. Муниципальная система здравоохранения в России: правовые основы организации и деятельности. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2007. С. 7.

7. Романовская О.В. Обязанности медицинских организаций // Менеджер здравоохранения. 2014. № 5. С. 43-51.



Садовникова Г. Д.<sup>1</sup>

### 30 лет Конституции: уроки и взгляд в будущее

Приближение юбилейной даты — подходящий повод оценить не только сам феномен российской Конституции как главного нормативного правового акта, определяющего развитие законодательства и государственного строительства страны, но и влияние Конституции на жизнь обычного человека, его благосостояние, социальное благополучие. «Действующая Конституция, — как отмечал В.Д. Зорькин, — это не просто нормативный документ, обозначивший переход общества и государства к новой, постсоветской эпохе. Это — крупное завоевание всех народов России в борьбе за право» [1, с. 1]. 30-летний срок действия позволяет говорить не только о содержании базового нормативного документа в его развитии, но и выявить некоторые проблемы, точки роста, перспективы.

В своей классической речи «О сущности конституции» Фердинанд Лассаль еще в далеком XIX веке говорил о конституции не только как о законе, основном для данной страны, но и как о духовной основе, определяющей правовую жизнь государства: «Основной закон, таким образом, является источником духа всех остальных законов, он во всех них должен в той или иной мере проявляться» [2]. 30-летний период современного конституционного развития России дает некоторую возможность судить о том, в какой мере ее дух проявляется в законодательстве.

Безусловно, конституционные положения о высшей ценности человека, его прав и свобод, демократическом, правовом, социальном, светском характере государства, идеологическом многообразии, многопартийности, гарантированности местного самоуправления не могли не оказать влияния на действующее законодательство. Однако, как верно отмечала академик РАН Т.Я. Хабриева еще в 2009 году: «В российской Конституции отсутствуют важные для социального государства положения о социальной справедливости и социальной ответственности, о социальной функции частной собственности, о социальном партнерстве, социальной солидарности и др.» [3, с. 35-36]. Сейчас эти пробелы частично устранены принятием в 2020 году Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»<sup>2</sup>. Поправка уси-

<sup>1</sup> Садовникова Галина Дмитриевна — профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор.

<sup>2</sup> <http://www.pravo.gov.ru>.

лила духовно-ценностный элемент в содержании Конституции, закрепив социальное партнерство, социальную солидарность, иные социальные приоритеты и объединяющие общество ценности, в том числе семейные. Дети объявлены важнейшим приоритетом государственной политики России.

В то же время осмысление конституционно-правового развития России за последние три десятка лет позволяет отметить, наряду с достижениями, некоторые уроки, которые необходимо учесть, определяя перспективы дальнейшего конституционного развития. Так, из самых лучших побуждений, связанных с обеспечением стабильности основополагающих принципов государственного и общественного устройства, правового статуса личности и основных прав человека и гражданина, Конституция закрепила неизменность глав первой, второй и девятой: никаким, даже самым сложным образом нельзя изменить ни одной буквы в действующем тексте. В итоге мы получили такие «ловушки», как невозможность исправить огрехи юридической техники. Например, неоднократно обсуждавшееся в юридическом сообществе закрепление в числе видов субъектов Российской Федерации автономной области в единственном числе в неизменяемой главе первой. Кроме того, в ходе конституционного реформирования 2020 года оказалось невозможным ничего добавить в главу вторую, в результате новые статьи, прямо касающиеся прав человека и их гарантий, «разбросаны» по другим главам, нарушая тем самым логику систематизации конституционных норм. Например, статьи 67.1 и 75.1 пришлось помещать в главу о федеративном устройстве, не говоря о том, что сама статья 67.1 включает такие разноплановые нормы, как правопреемство Союза ССР, память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, приоритет детей.

Конституционная поправка привнесла в наше федеративное устройство совершенно новый институт — федеральные округа. К моменту принятия поправки мы могли судить сущности данного института только по зарубежному опыту. В связи с этим перед законодателем встали новые довольно сложные задачи. Действующее правовое регулирование федеративных отношений построено на том, что Конституция установила предметы исключительного ведения России, которые регулируются федеральными конституционными и федеральными законами, а по предметам совместного ведения федеральное законодательство устанавливает общие принципы и некие рамки для регионального законодателя. В этих рамках отношения регулируются субъектами Федерации. Как будет работать такая система в будущих федеральных округах, ясности нет, как и нет определенности в том, будут ли во вновь создаваемых федеральных округах воспроизводиться отношения внутри системы публичной власти по образцу и подобию отношениям, установленным Федеральным законом «О федеральной территории «Сириус», какие особенности местного самоуправления будут присущи данным территориям. Очевидной представляется целесообразность принятия федерального закона, устанавливающего общие принципы, связанные со статусом федеральных территорий и организацией публичной власти в них.

Неоднозначно в юридической науке оценивается решение конституционного законодателя об упразднении органов конституционной (уставной) юсти-

ции в субъектах Федерации. Профессор П.А. Астафичев по этому вопросу оптимистично замечает: «Федеральное конституционное решение об упразднении конституционной (уставной) юстиции субъектов РФ не следует воспринимать как окончательный и бесповоротный шаг в государственном строительстве России. По мере развития и углубления федеративных отношений потребность в данном институте может возникнуть снова и даже с удвоенной силой» [4, с. 66]. Вместо конституционных (уставных) судов регионы получают право создавать конституционные и уставные советы при своих законодательных органах, но остаются актуальными вопросы, будет ли создание таких органов обязательным и будет ли обеспечено исполнение решений таких органов, если даже исполнение решений соответствующих судов было весьма проблематичным.

Возведение на конституционный уровень норм об экономической, политической и социальной солидарности требует не только пересмотра социальной политики государства, совершенствования трудового законодательства, но и усилий правоприменительных органов, гражданского общества и каждого отдельного человека. Обновленные конституционные нормы определяют дальнейшее развитие законодательства, в том числе о социальной поддержке граждан, заботе о детях, оставшихся без попечения родителей, минимальном размере оплаты труда, индексации пенсий. Только об индексации пенсий работающим пенсионерам те же депутаты, которые голосовали за поправку, никак не проголосуют. И конституционное положение об уважении к человеку труда при действующем размере минимальной оплаты труда, никак не обеспечивающем достойную жизнь в соответствии со статьей 7 Конституции, видится скорее идеалистичной нормой, чем реальной. Представляется очевидной необходимость установить минимальную почасовую оплату труда либо определить критерии достойной жизни и компенсировать человеку труда соответствующую разницу. Проблема «работающих бедных» давно не характерна для развитых стран, но остается актуальной у нас. Дети провозглашаются важнейшим приоритетом государственной политики России, но вызывают недоумение публичный сбор денег на лечение детей, очереди в детские сады, переполненность классов в школах.

Тем не менее перспектива развития конституционного законодательства видится в усилении социально-ориентированного элемента, направленности правовой политики государства на социальное благополучие человека. Только тогда можно будет говорить о том, что дух Конституции находит отражение в законодательстве и практике его применения.

В ходе конституционных поправок без внимания остались некоторые институты, связанные с выборами. Принципы всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании можно было распространить на все выборы в России, закрепив это на конституционном уровне. Целесообразно было бы установить в Конституции смешанную избирательную систему на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Не воспринят урок, связанный с «молчанием» Конституции в отношении порядка формирования Совета Федерации, в результате которого та-

кой порядок менялся не менее пяти раз, что отнюдь не способствует авторитету «верхней» палаты российского парламента.

Большое значение для духовно-культурного развития России имеют новые конституционные положения 2020 года об исторической памяти, идеалах, государственном единстве. Идеи, отражающие уникальный менталитет российского народа, его традиционные духовные ценности, должны красной нитью проходить через все законодательство, и что немаловажно — отражаться в правоприменении. Это возможно только при условии постоянной, кропотливой, не менее важной, чем законодательное обеспечение, работы всей системы публичной власти, гражданского общества, каждого гражданина в этом направлении.

Целый ряд статей Конституции дополнен положениями антикоррупционного характера. Видимо, это диктуется необходимостью и показывает, к нашему стыду, что справиться с коррупцией иным способом, включая законодательное регулирование, мы не можем.

Безусловно положительным моментом следует считать то, что норма о парламентском контроле нашла отражение в Конституции, и теперь насущная задача законодателя — усилить его роль, сделать обязательным действенное реагирование на все формы парламентского контроля.

По мнению академика РАН Т.Я. Хабриевой, основные законы принято подвергать анализу через призму их близости к конституционному идеалу, параметры которого определяются требованиями современной доктрины конституционализма [3, с. 34]. Соглашаясь с приведенным мнением хочется добавить к параметрам конституционного идеала соответствие его традиционным ценностям многонационального народа России.

Защита исторической правды, социальной памяти многонационального народа нашей страны выступает ядром Конституции. В ходе конституционной реформы 2020 года «защита исторической правды», сохранение «памяти защитников Отечества», недопущение «умаления значения подвига народа при защите Отечества» — возведены в ранг конституционных ценностей, которые определяют дальнейшее конституционное развитие страны и приоритеты обеспечения национальной безопасности и суверенитета России и которые во что бы то ни стало необходимо сохранить для настоящего и будущих поколений.

© Садовникова Г. Д., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России (к 20-летию Конституции Российской Федерации) // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 2. С. 1.
2. Лассаль Фердинанд. О сущности конституции (Что же теперь о сущности конституции): две речи. — Ростов-на-Дону, 1905. <http://elib.shpl.ru>.
3. Хабриева Т.Я. Доктринальное значение российской Конституции // Журнал российского права. 2009. № 2. С. 35-36.
4. Конституция. Конституционализм. Конституционный Суд: монография / под ред. А.А. Ливеровского, А.И. Овчинникова. — М.: Проспект, 2021. С. 66.



Таболин В. В.<sup>1</sup>

## Государственный язык и его конституционное закрепление

После принятия Конституции в 1993 году в России юридически получил конституционное закрепление один из важнейших институтов государства — государственный язык. Статус государственного языка означает, что его использование всеми официальными государственными органами, организациями, учреждениями и органами местного самоуправления является обязательным на всей территории страны. И что особенно важно, Конституция РФ и все другие нормативные правовые акты издаются на государственном языке, он используется в судопроизводстве, при проведении выборов, референдумов и других официальных мероприятий [1, с. 403].

С точки зрения лингвистики, язык — средство человеческого общения, устного или письменного, состоящее в использовании слов в определенном порядке. Язык как система знаков коммуникации — это уникальное и многоплановое явление, а также предмет исследования филологической, этнографической, социологической, исторической и, в том числе, юридической науки. Связь языка и права проявляется в различных аспектах.

Государственным языком РФ в соответствии с ч. 1 статьи 68 Конституции РФ является русский язык, а также 24 республики в составе РФ вправе устанавливать свои государственные языки (ч. 2).

По нашему мнению, государственный язык как правовая категория включает два элемента: официальную устную речь и официальную письменность, имеющие самостоятельное значение и функции. Анализ положений Конституции РФ и Федерального закона от 01.06.2005 № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» [2] (далее Федеральный закон № 53-ФЗ) позволяет разделить эти функции.

Официальная устная речь используется в следующих случаях:

- статья 82 (ч. 1) Конституции РФ устанавливает, что при вступлении в должность Президент РФ приносит народу присягу, которая согласно статье 92 (ч. 1) имеет весьма важное значение, т. к. Президент РФ приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом РФ;

---

<sup>1</sup> Таболин Владимир Викторович — профессор департамента публичного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор.

- в соответствии с пунктом «е» статьи 84 Конституции РФ Президент РФ обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, для чего Палаты собираются совместно (статья 100, ч. 3);

- согласно пункту «б» статьи 86 Конституции РФ Президент РФ ведет переговоры, которые в данном случае носят официальный характер и ведутся на русском языке в соответствии с протоколом, но Президент РФ и другие высшие федеральные и региональные должностные лица также участвуют в неофициальных, но общественно значимых мероприятиях — интервью, публичных выступлениях, прямых эфирах с гражданами, дискуссиях и т.п., в которых они используют государственный язык как способ межнационального общения;

- статья 3 (ч. 1) Федерального закона № 53-ФЗ определяет сферы обязательного использования государственного языка РФ:

- в деятельности федеральных и субъектов РФ органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, в том числе в деятельности по ведению делопроизводства;

- в наименованиях федеральных и субъектов РФ органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности;

- при подготовке и проведении выборов и референдумов;

- в конституционном, гражданском, уголовном, административном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах, делопроизводстве в федеральных судах, судопроизводстве и делопроизводстве у мировых судей;

- во взаимоотношениях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов, органов местного самоуправления, а также в официальных взаимоотношениях организаций всех форм собственности с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства;

- в продукции средств массовой информации (при показах фильмов в кинозалах, при публичных исполнениях произведений литературы, искусства, народного творчества посредством проведения театрально-зрелищных, культурно-просветительных, зрелищно-развлекательных мероприятий, в государственных и муниципальных информационных системах; в информации, предназначенной для потребителей товаров, работ, услуг);

- в рекламе;

- в иных сферах, определенных законодательством РФ, предусматривающим использование русского языка как государственного языка.

Также Федеральный закон №53-ФЗ устанавливает право во всех указанных случаях использовать государственные языки республик при необходимости обеспечения соответствующего перевода.

Официальная письменность используется в соответствии:

- со статьей 84 (пп. г, д) Конституции РФ Президент РФ вносит законопроекты в Государственную Думу, подписывает и обнародует (обеспечивает письменную публикацию) федеральные законы;

- с пунктами б) и в) статьи 86 Конституции РФ Президент РФ подписывает международные договоры РФ и ратификационные грамоты.

- с пунктами 5, 6, 7, 8 Федерального закона № 53-ФЗ при официальном опубликовании международных договоров Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов, в официальной переписке организаций всех форм собственности с гражданами РФ, иностранными гражданами, лицами без гражданства, при написании наименований географических объектов, нанесении надписей на дорожные знаки, при оформлении документов, удостоверяющих личность гражданина России, а также других документов, оформление которых в соответствии с законодательством РФ осуществляется на государственном языке.

В то же время Законом РФ «О языках народов Российской Федерации» предусмотрено, что граждане, не владеющие русским языком, могут использовать в государственных органах, организациях и учреждениях родной язык, а в определенных случаях им обеспечивается соответствующий перевод [3].

В конституционном праве никак не определен правовой статус и понятие официальной подписи, но именно она «дает жизнь» всем российским законодательным актам, международным договорам и актам Президента РФ. Кроме того, большинство государственных и муниципальных документов в обязательном порядке имеют этот реквизит, представляющий собой собственноручную роспись уполномоченного должностного лица, которое тем самым подтверждает соответствие документа его действительной воле и полномочиям, т.е. приобретает официальный правовой статус. Без подписи документ не имеет никакой юридической силы и правовых последствий.

В соответствии с ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» реквизит «подпись» содержит: наименование должности лица, подписавшего документ, личную подпись, расшифровку подписи.

На наш взгляд, особое значение имеет конституционный запрет на использование «электронной подписи» в соответствии с Федеральным законом от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» [4] в случаях, которые сегодня не установлены для высших федеральных органов, при требовании собственноручности написания подписи и других подобных случаях. Исходя из этого, конституционно-правовой статус собственноручной подписи государственного и муниципального выборного должностного лица требует отдельного научного исследования и четкого закрепления в законодательстве.

Историко-правовая особенность государственного языка заключена именно в официальной письменности, т.к. только это позволяет формировать, сохранять и использовать правовой опыт прошлых поколений и сегодня обратиться к правовым источникам недавнего и древнего времени<sup>1</sup>.

Говоря о письменности, надо отметить, что она является одним из основных признаков возникновения, формирования и развития государства. Язык,

---

<sup>1</sup> Например: Кодекс Хаммурапи, который написан на аккадском языке, долгое время оставался самым полным письменным сводом законов своего времени.

именно в письменном форме является основой осуществления правоотношения, объектом правоотношения, признаком конституционно-правового статуса государства и государственного образования, культурной ценностью, достоянием народа.

Для сохранения целостности государства, единства населения, проживающего на определенной территории, хотя бы один язык должен иметь статус государственного языка. В любом государстве установление статуса государственного языка является центральным и значимым элементом правового регулирования языковых отношений, поскольку затрагивает не только нормативную базу использования языков в государстве, но и права носителей этих языков - как отдельной личности, так и этнической общности.

На наш взгляд, важнейшую роль в формировании единого государственного языка играет город, который объединяя за своими стенами разноплеменные (разноязычные) народы для общей жизни и труда, заставляет их путем религиозных, административных, социальных, экономических, бытовых и других мотиваций создавать (или признавать уже установленный) единый «городской» язык.

Исторический опыт разных государств в сфере языковых отношений показывает, что для эффективного функционирования государства, сохранения межнационального мира необходимо укреплять и совершенствовать статус государственного языка. Каждый язык как государственный является важнейшим элементом эффективности функционирования государства, мощным системообразующим фактором, фундаментом конституционного государства.

Надо отметить, что на современном этапе развития Российской Федерации особую актуальность приобретают вопросы правового регулирования языковых отношений. Россия — многонациональное государство, поэтому почти все проблемы национальной политики фокусируются в языке, проходят через языковое законодательство. Этому, в том числе, способствует многоязычие государственных языков республик в составе России, которое с одной стороны обеспечивает право граждан на использование родного языка как официального, а с другой создает условия для их сохранения и развития.

© Таболин В. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. *В.В. Лазарева*. — М.: Юрайт, 2009. С. 403-406.
2. Федеральный закон от 01.06.2005 № 53-ФЗ (ред. от 28.02.2023) «О государственном языке Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 23 Ст. 2199.
3. Закон РФ от 25.10.1991 № 1807-1 (ред. от 12.03.2014) «О языках народов Российской Федерации» / ВВС РСФСР. 1991. № 50. Ст. 1740.
4. Федеральный закон от 06.04.2011 N 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об электронной подписи» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2036.



Твердюкова Е. Д.<sup>1</sup>

## **Конституционно-правовая ответственность государства по обязательствам перед владельцами целевых чеков на легковые автомобили в России в 1990-е гг.**

28 июля 1988 г. заместителем председателя правления Сберегательного банка СССР М.Ю. Нахимовичем и заместителем министра торговли СССР А.Д. Чепиком был подписан приказ, установивший порядок приема учреждениями Сбербанка целевых вкладов на приобретение легковых автомобилей. Строители Байкало-Амурской магистрали, работники Южно-Якутского угольного комплекса, Канско-Ачинского топливно-энергетического комплекса, объединений «Якутзолото» и «Якуталмаз» и некоторых других организаций получили возможность приобретать во внеочередном порядке легковые автомобили. После перечисления в течение трех–пяти лет части заработной платы в виде ежемесячных взносов, в сумме соответствовавших стоимости машины, на специальные счета им выдавались целевые чеки, по которым по месту своей прописки они могли получить «Москвич», «Жигули», «Запорожец» или ЛуАЗ. На аналогичных принципах производилось обеспечение легковыми автомобилями участников правительственной программы «Урожай-90» и сдатчиков сельскохозяйственной продукции (см, например распоряжение председателя Верховного Совета РФ и председателя Совета министров РФ от 8 июля 1991 г. «О дополнительных мерах по формированию государственных хлебных и других продовольственных ресурсов в 1991 г.»).

Постановлением Совета министров РСФСР от 17 июля 1991 г. предусматривался перенос отоваривания целевых чеков на легковые автомобили (в количестве 53,3 тыс. штук) на первое полугодие 1992 г. С момента выхода данного документа продажа машин в упомянутом льготном порядке была прекращена.

Это решение вызвало множество жалоб граждан и обращений со стороны народных депутатов и профсоюзных лидеров в адрес российского руководства. В них справедливо отмечалось, что было бы ошибкой лишить уже выписанный чек статуса награды за многолетний и самоотверженный труд. В депутатском запросе, поданном на имя Б.Н. Ельцина, народные избранники писали: «Жить без автомобиля можно. Жить с ощущением, что тебя цинично и безжалостно обманули собственный президент и правительство — невыносимо» [3, л. 39].

---

<sup>1</sup> *Твердюкова Елена Дмитриевна* — профессор кафедры новейшей истории России Института истории Санкт-Петербургского государственного университета, ведущий научный сотрудник отдела современной истории России Санкт-Петербургского института истории РАН, доктор исторических наук, доцент.

24 января 1992 г. Правительством РФ было принято постановление, которым предусматривалась частичная компенсация разницы в ценах на легковые автомобили путем индексации за счет республиканского бюджета суммы чеков и вкладов в размере 100 %, а также снижение минимального уровня акциза (с 25 до 0,5 %) [4, л. 15]. Эти меры позволяли компенсировать каждому владельцу в среднем 52 тыс. руб., на что в бюджете РФ на 1992 год предусматривались ассигнования 13,1 млрд руб. [3, л. 18].

Однако указанные меры не могли полностью возместить затраты держателей чеков. На основании указа Президента РФ от 3 декабря 1991 г. «О мерах по либерализации цен» с начала 1992 г. государственное ценовое регулирование многих товаров народного потребления отменялось. В результате розничные цены на автомобили в течение 1992 г. многократно возросли. Так, машины производства Волжского автозавода с февраля по декабрь подорожали почти в 14 раз. Одна из жительниц села, заключившая договор на сдачу государству в 1988–1989 гг. 1,5 тонн мяса, взамен чего Облпотребсоюз обязался обеспечить ее вне очереди автомобилем «Жигули», писала Б.Н. Ельцину: «Я должна была получить машину еще в начале 1991 г. по «смешной» теперь цене 10 тыс. рублей. Однако до настоящего времени вопрос о предоставлении мне автомобиля не решен. Я неоднократно обращалась в правительство и другие органы и получала только отписки. Центросоюз сообщал, что обратился в правительство с просьбой восполнить в 1992 г. недопоставленные по фондам 1991 г. легковые автомобили. А по каким ценам они будут восполнены — ни слова! В то, что в этом году эти фонды будут восполнены, верится с трудом. На нашу область, по информации Облпотребсоюза, в первом квартале не выделено ни одного автомобиля! Но даже если это произойдет, мне от этого не легче, ведь он стоит уже полмиллиона» [5, л. 30].

В марте 1992 г. Министерство экономики РФ представило предложения о нецелесообразности открытия целевых вкладов для приобретения легковых автомобилей, поскольку они могли использоваться как форма материального стимулирования лишь в условиях стабильности цен. В условиях же рыночной экономики государство перестало распоряжаться фондами на дефицитные машины и не могло обязывать заводы-производителей продавать их по старым фиксированным ценам [4, л. 7]. Поэтому на требования с мест о возмещении стоимости авто правительство отвечало отказом, так как это требовало значительных затрат со стороны госбюджета. Единственным исключением явилось решение о предоставлении полной компенсации по соответствующим чекам для вкладчиков Республики Саха (Якутия).

Сложившееся положение заставило Президиум профсоюза железнодорожников и транспортных строителей Байкало-Амурской магистрали принять в январе 1992 г. постановление о защите их интересов в вопросе приобретения легковых автомобилей по целевым сберегательным вкладам. В нем отмечался рост социальной напряженности в трудовых коллективах БАМа, где жизнь и работа ясно обретала черты «бесперспективности дальнейшего здесь пребывания». По мнению профсоюзных лидеров, правительство доказало свое безразличие к судьбе магистрали и ее строителей, не оговорив компенсации стоимо-

сти автомобиля в преддверии перехода к свободным ценам и перенеся реализацию целевых чеков на 1992 год. В этой связи профсоюз дал поручение членам своего Центрального комитета обратиться в Конституционный Суд РФ с ходатайством о проверке конституционности соответствующих постановлений [6, л. 19].

В июне 1992 г. Конституционный Суд РФ по ходатайству Центрального комитета Независимого профсоюза железнодорожников и транспортных строителей России и народного депутата Ю.И. Семукова дал правовую оценку действиям Правительства РФ, которое было извещено о дне судебного заседания, но никто от его имени не получил официального поручения представлять его интересы. Конституционный Суд счел, что граждане понесли значительный материальный ущерб вследствие многократного обесценивания стоимости целевых вкладов и невозможности получения автомобилей по первоначальной цене, что являлось существенным условием договорного обязательства государства. По этим обязательствам граждане выступали в качестве кредитора, а государство (в лице Сбербанка и Министерства торговли РФ) — должника. При этом в условиях всеобщего огосударствления и БАМ как работодатель, и Сбербанк как банкир представляли в договорных отношениях государство, и в силу этого договорные отношения оказались отягощены публичным элементом [2, с. 11].

Отсрочка отоваривания чеков, не вызванная чрезвычайной ситуацией, действием непреодолимой силы или другими исключительными обстоятельствами, представляла собой одностороннее изменение государством условий исполнения обязательств, чем нарушались конституционные права и свободы граждан, предусмотренные статьями 10, 13, 17, 33, 52 Конституции РФ. По мнению суда, правительство РФ вышло за пределы своей компетенции, предусмотренной п. 3 ст. 125 и ст. 127 Конституции РФ и обязывающей обеспечивать и защищать права и свободы граждан.

Принятые Правительством РФ акты, вопреки ст. 10 Конституции РФ, ограничили пределы свободы экономической деятельности и нарушили имущественные права и интересы владельцев чеков. Было установлено нарушение статей 1, 6 и 8 Закона РСФСР об индексации денежных доходов и сбережений граждан и п. 1 постановления Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. о порядке введения в действие этого закона. Частичная компенсация целевых вкладов, установленная постановлением Правительства РФ от 24 января 1992 г., по мысли членов Конституционного Суда, нарушала гражданское законодательство и не соответствовала требованиям статьи 67.2 Конституции РФ о том, что каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и их должностных лиц. Таким образом, положения о переносе сроков отоваривания чеков и порядке денежной компенсации их владельцам признавались не соответствующими Конституции РФ [8].

12 июня 1992 г. российское правительство приняло постановление о порядке компенсации удорожания стоимости легковых автомобилей владельцам целевых чеков, срок продажи автомобилей по которым наступил в 1991 г. В связи с необходимостью удовлетворения претензий граждан и выполнения решения Конституционного Суда РФ, выплату компенсации предписывалось прово-

доть в полном размере по розничным ценам на момент сдачи чека в учреждение Сбербанка [7, л. 8].

Спустя месяц председатель суда В.Д. Зорькин в обращении на имя президента РФ Б.Н. Ельцину указал, что правительство неправомерно установило пределы компенсации владельцам чеков, сдавшим их в учреждения Сбербанка, а также ограничило круг адресатов такой выплаты лишь теми, кто имел право на получение автомобиля в 1991 г. В этой связи Конституционным Судом было внесено представление об устранении указанных нарушений [7, л. 16–17].

Однако в силу дефицитности госбюджета государство не имело возможности своевременно исполнить свои обязательства. В ноябре 1992 г. первый заместитель руководителя аппарата Правительства РФ А.Е. Себенцов извещал Е.Т. Гайдара о критической ситуации с погашением целевых чеков на автомобили. Только по вкладам с правом приобретения машин в 1991 г. государство не исполнило свои обязательства перед 32 тыс. владельцев. Кроме того, насчитывалось около 40 тыс. человек, проживавших за пределами Российской Федерации, не получивших автомобили по месту своего жительства в 1991 г. и отказывавшихся от денежной компенсации [3, л. 59].

В более тяжелом положении оказались владельцы чеков, срок отоваривания которых наступал в 1992–1995 гг. Только в 1992 и 1993 гг. по целевым вкладам и чекам следовало выдать 220,5 тыс. автомобилей. Согласно постановлению Правительства РФ от 16 апреля 1994 г., Министерство финансов должно было проиндексировать остатки целевых вкладов на приобретение легковых автомобилей по состоянию на 1 января 1992 г. в 70-кратном размере. В соответствии с федеральным законом от 1 июня 1995 г. целевые расчетные чеки признавались внутренним государственным долгом РФ. Срок погашения по ним был установлен с 1 января 2001 г. по 31 декабря 2002 г., по истечении которого компенсация должна выплачиваться только по решению суда.

При рассмотрении указанного дела Конституционный Суд РФ впервые принял во внимание прямое действие Основного закона государства. Как полагает член Конституционного Суда Г.А. Гаджиев, хотя в Конституции РФ отсутствуют конкретные составы правонарушений, в ней содержатся принципы, которые могут использоваться для «придания мерам юридической ответственности соразмерности, справедливости» [2, с. 10, 11]. По мнению кандидата юридических наук С.В. Белых, изложенная в 1992 г. судом правовая позиция может сохранять свое значение в наши дни в случаях отсутствия баланса публичных и частных интересов и наличия пробелов в законодательстве [1, с. 33].

© Твердюкова Е. Д., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Белых С.В. О соблюдении баланса частных и публичных интересов в некоторых решениях Конституционного Суда РФ // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. 2017. № 3. С. 32-37.

2. Гаджиев Г.А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 7-15.

3. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10200. Оп. 4. Д. 1628.

4. ГА РФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 1633.

5. ГА РФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 1634.

6. ГА РФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 1635.

7. ГА РФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 1636.

8. Российская газета. 1992. № 153.



Тхабисимова Л. А.<sup>1</sup>

## Конституция РФ и связанные с ней проблемы развития конституционализма в России

Понятие конституционализма представляет собой систему политических знаний, во многих случаях, доктринальных, построенную на принципах и ценностях демократии и ограничивающую власть посредством норм права. Профессор Н.С. Бондарь очень точно охарактеризовал научно-теоретическое понимание конституционализма: «при всем многообразии подходов к определению понятия «конституционализм» очевидно, что его основополагающие характеристики — как с точки зрения генезиса, происхождения и исторического развития данного явления, так и в гносеологическом плане — связаны в конечном счете с понятием конституции как основного закона общества и государства» [1, с. 24].

Своей главной функцией конституционализм ставит регулирование социально-политических отношений нормами права, закрепленными в основном законе государства, имеющим высшую юридическую силу. Именно идеология конституционализма сыграла решающую роль при переходе общества от классической модели монархической формы правления к более усложненным (конституционной), а позже и вовсе к республиканской форме правления, ставя во главу угла такие ценности, как полновластие народа, принцип разделения властей, приоритет прав человека в обществе и государстве. Процесс изучения идей конституционализма, поиск новых зон их применения в условиях сегодняшнего политического процесса, выраженного во взаимодействии государства и общества, еще раз показывает значимость данного исследования. Особенно остро проблематика развития конституционализма как идеи видится в разрезе изучения исторического становления конституционализма в России.

Обращаясь к вопросу о сложившихся в современной российской науке подходах к пониманию феномена конституционализма, нетрудно понять, как «правосознание, являющееся одновременно и частью, и фактором правовой культуры, воздействует на сущность народовластия и, как следствие, народный суверенитет в механизме взаимодействия государства и общества» [2, с. 40-51]. Ученые, полагают, что конституционализм, являющийся правовой формой организации государственной власти, можно рассматривать, как систему, обладающую свойством устойчивости, которая способна реагировать на различные

---

<sup>1</sup> Тхабисимова Людмила Аслановна — заведующая кафедрой конституционного и муниципального права Пятигорского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

возмущения, сохраняя при этом динамику своего поведения и не претерпевая о существенных изменений.

Современное понимание правового государства немыслимо без основных идей и принципов конституционализма. Однако, так было не всегда. Человечество прошло долгий путь, выраженный в борьбе за свои права и свободы, прежде чем появились первые предпосылки для зарождения идей конституционализма. Полагаем, что изучение сравнительно-исторической перспективы позволит грамотнее интерпретировать конституционализм и его возможности в современном политическом развитии России, и в следствии, охарактеризовать его как идею. Россия за более чем столетнюю историю сменила как минимум три формы правления. Это обстоятельство сказывается на развитии и становлении идей конституционализма.

Есть уникальная возможность, проследить развитие идей конституционализма, начиная от их представления российскими мыслителями XIX — начала XX вв., заканчивая исследованиями современных ученых. В научной доктрине выделяют три основных исторических этапа развития идей российского конституционализма: имперский (монархический), советский (социалистический) и современный российский (республиканский) этапы, так как конституционализм как разновидность политической теории с нормативным содержанием представляет определенную модель формы государства. Отдельным этапом в развитии отечественной философской мысли, в том числе развитие идей конституционализма, стало формирование в первой половине XIX века таких противоположающихся течений, как западничество и славянофильство. Политические реалии России в указанный период представляли собой утверждение абсолютной монархии, представляющую собой сосредоточение неограниченной власти в руках императора. Проведение политических и административных реформ не меняли положения дел, а только укрепляли существующий строй и бюрократический аппарат.

Актуальность обсуждения политических проблем России обуславливали множество факторов, среди которых были и опыт европейского преобразования государственности, переход многих стран к конституционной монархии, а в следствии и установление республики, уровень разработанности политических проблем представителями высшей интеллигенции, с одной стороны и существующая в России политическая реальность, представляющая собой неограниченную монархию, бесправие личности с другой стороны.

Многие события того времени, происходившие на территории западноевропейских стран, требовали переосмысления государственного пути Российской империи и утверждения плана действий, ведь совокупность представленных обстоятельств давала понять, что существующая форма политического правления не соответствовала социально-экономическому и культурному потенциалу страны. В горячей полемике, представители славянофильства занимали позиции сохранения существующего строя и абсолютной монархии, как неразрывно связанной с исторической самобытностью России. По их мнению, нельзя было нарушать принцип общинного устройства общества — главную структурную единицу русской народной жизни. Именно в руководстве принци-

пами совести, общей ответственности, народными традициями и канонами православия, славянофилы видели существование свободного общества. Западники, наоборот, пытались ограничить монархическую власть путем принятия конституции или вообще избавиться от пережитков прошлого, реализовав переход к республиканской форме правления.

Н.Н. Алексеев писал, что в XX в. на Западе принято считать самой совершенной политической формой правовое государство с принципами формальной законности и «неотчуждаемых личных прав», однако конституционный режим не есть панацея от всех «политических зол» [3, с. 593]. Он отмечал: «В основе совершенного государственного строя должен лежать верховный закон, который определяет существо официальных государственных органов, устанавливает основные права и обязанности власти и подвластных». В этом суть идеи «новейшего конституционализма» [3, с. 599]. Стоит отметить, что при большом количестве различных мнений и теорий государственного устройства России того времени, следует, что подход западников к изучению данной проблематики отличался своей глубиной, но не получил детального изучения.

При ответе на главный вопрос: какая форма правления представляет для России наибольший потенциал? Мнения философов разделились. Большинство представителей западничества выступали за монархию, ограниченную конституцией (парламентом), основывая свои представления на философии Гегеля. В.Г. Белинский и А.И. Герцен определяли основы определения формы государственного устройства в деятельности людей, в уровне их политического развития. Философы понимали, что конституционная монархия не способна дать того результата, которого они ожидали.

Таким образом, русская политическая мысль, в лице представителей такого направления, как западничество, сыграла большое значение в осмыслении государственно-политического устройства России первой половины XIX века. Несостоявшийся конституционный путь развития России был обусловлен тем, что политическая элита не была готова и боялась реформирования сложившегося за многие столетия монархического строя. Думается, что развитие этого политико-правового идеализма было прервано в 1917 г. с разрушением религиозных, нравственных и государственно-правовых ценностей имперской России.

Политико-правовые основы советского конституционализма были разработаны в трудах В.И. Ленина, И.В. Сталина, А.Я. Вышинского и других. Со второй половины 1930-х гг. большое влияние на конституционное законодательство в СССР оказывали идеи И.В. Сталина, изложенные в докладе от 25.11.1936 «О проекте Конституции СССР» [4, с. 119-147]. Конституция СССР 1936 года была написана на высоком уровне юридической техники и дала мощный толчок развитию конституционного правотворчества, закрепляла право союзных республик на выход из состава Советского Союза. В советский период отечественная юриспруденция понятие «конституционализм» для характеристики конституционного развития государства не использовала. К числу причин этого можно отнести следующие обстоятельства: во-первых, термин «конституционализм» в советских исследованиях традиционно употреблялся с прилагательным «буржуазный». Следовательно, конституционализм по определению

предполагал наличие демократического строя и плюралистической политической системы, которые в советском обществе отсутствовали; во-вторых, понятие конституционализма в сравнении с порядком советского строительства несло в себе негативную оценку многих советских реалий (однопартийность, демократический централизм, идеологический монополизм и т.п.). Однако среди особенностей советского конституционализма можно выделить: многостепенность формирования органов власти, ликвидация и отсутствие частной собственности, непротиворечивость союзных Конституций и Конституций республик. Таким образом, «конституционализм в советский период считался элементом буржуазной правовой идеологии и, как следствие, в условиях советского строительства неприемлемым в принципе» [5].

Конституционное развитие России в постсоветский период шло под знаком преодоления пороков административно-командной системы, перехода к рыночной экономике, гарантирование прав и свобод граждан, построению правового конституционного государства, возрождению идей российского конституционализма.

Проводимая на современном этапе в Российской Федерации конституционная реформа осуществляется без учета опыта и традиций прошлого. Некоторые конституционалисты утверждают, что с 1990-х гг. в России появился судебный конституционализм, то есть «совокупность решений органов конституционного правосудия и отраженных в них правовых позиций по конституционно-правовым вопросам» [6, с. 3].

Издание Указа Президента Российской Федерации от 21.09.1993 № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» (далее — Указ) прервало развитие постсоветского конституционализма. В п. 1 Указа было заявлено, что необходимо «прервать осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов Российской Федерации и Верховным Советом Российской Федерации». По мнению И.А. Иванникова, «конституционная реформа 1993 г. не имеет ничего общего с реформами 1860-1870-х гг. и конституционализмом начала XX в. В октябре 1993 г. в России произошел государственный переворот, беспрецедентный в новейшей истории расстрел парламента, что противоречило теории правового государства и практике его построения» [7, с. 40-42].

С Посланием Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 началась новая конституционная реформа, которая существенно изменила деятельность органов публичной власти, судебную систему государства. Большие изменения коснулись работы Конституционного Суда РФ — его состав сократили с 19 до 11 судей. Конституционный Суд РФ наделили полномочиями проверять конституционность проектов законов, принятых Федеральным Собранием, по запросу Президента РФ до их подписания главой государства. Поправки к Конституции РФ полнее отразили природу Конституционного Суда РФ, его черты [8, с. 20-21].

Всероссийское голосование по внесению поправок в Конституцию РФ, проводимое 1 июля 2020 года, имело большое политическое значение и в том плане, что в отличие от Конституции РФ 1993 года, голосование проводилось на

территории всей страны (в Республике Татарстан и Чеченской республике не проводился референдум о принятии конституции 1993 г.) и было принято положительно, о чем свидетельствуют результаты.

В настоящее время российский конституционализм в том виде, в котором он возродился и развивается в науке конституционного права, ничего общего не имеет с советским конституционализмом. Однако, необходимо всё ценное, что было в советский период в частности, что касается социально-экономических прав, не перечёркивать, а использовать во благо народа и страны [9, с. 42].

Для воплощения идей конституционализма крайне важно, чтобы Конституция РФ, как основной закон государства, подпитывалась всем укладом общественно-политической жизни. На первый план выдвигаются права и свободы человека как личности, соответствующие гарантии их осуществления, иными словами, государство (публичная власть) признает, что единственно верный путь развития — это благосостояние собственного народа.

В данном контексте важно отметить позицию профессора Б.С. Эбзеева, который отмечает, что «народ, понимаемый как общность, образуемая всей совокупностью граждан, обладающих избирательной правосубъектностью, выступает первичным субъектом конституционных правоотношений, в которых обязанной стороной являются государство, его органы и должностные лица. На этой идее, составляющей содержательную характеристику народного суверенитета, которая приобрела значение универсального для всякого демократического или претендующего на демократизм государства конституционного принципа, основывается конституционный правопорядок» [10, с. 33].

Для определения сущности конституционализма и его основных принципов целесообразно обратиться к понятиям, приведенным в научной литературе. На данном этапе понятие конституционализма, рассматриваемое в рамках современной теоретической концепции, можно раскрыть в широком и узком смысле.

Под конституционализмом в широком смысле ряд авторов понимают систему представлений об общедемократических, общецивилизованных политико-правовых ценностях государственно-организованного общества. В более узком понимании конституционализм трактуется как утверждение необходимости обеспечения законности правления, народовластия, разделения властей, как основополагающих принципов жизнедеятельности правового государства.

Рассматривая проблематику феномена конституционализма, в первую очередь хотелось бы отметить точку зрения известного профессора Н.С. Бондаря, который отмечает, что «при всем многообразии подходов к определению понятия «конституционализм» очевидно, что его основополагающие характеристики — как с точки зрения генезиса, происхождения и исторического развития данного явления, так и в гносеологическом плане - связаны в конечном счете с понятием конституции как основного закона общества и государства» [11, с. 24].

К примеру, С.А. Авакьян рассматривает конституционализм как «сложную общественно-политическую и государственно-правовую категорию, основу которой составляют идеалы конституционной демократии (т.е. демократии, ба-

зирующей на наличии конституции как особого документа государства и общества), наличие определенных институтов власти, соответствующего конституции политического режима и системы защиты ценностей демократии, прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя в целом». Он считает конституционализм идеалом, к которому должно стремиться общество, идущее по пути социального прогресса» [12, с. 383].

Для В.С. Нерсисянца конституционализм есть идеология уважения, соблюдения и защиты конституции, как общегосударственную, надпартийную идеологию любого правового государства. Он подчеркивал, что утверждение конституционализма как общегосударственной, надпартийной идеологии и интегративной общенациональной идеи особенно актуально в современной России, в условиях отсутствия общезначимых ценностных и мировоззренческих ориентиров, острой борьбы между различными узкопартийными идеологиями [13, с. 6].

Таким образом, в сложившихся отношениях конституционализм представляется системой ограничения государственной власти посредством Конституции РФ на основе соответствующих идей и ценностей, а также институтов и отношений, в целом характеризующихся как конституционное правление.

Можно отметить, что «конституционализм представляет собой сложную общественно-политическую и государственно-правовую категорию, в основе которой лежат исторически сложившиеся идеалы конституционной демократии (т.е. демократии, базирующейся на конституции как особом документе государства и общества), институты властвования и политический режим, соответствующие конституции, а также не только действующая, но и действенная система защиты конституции и конституционного строя, закрепленных в конституции демократических ценностей, прав и свобод человека и гражданина» [14, с. 48].

Формирование российской модели конституционализма происходит и в наши дни. Главным образом она представляет собой создание гражданского общества, при соблюдении принципов сдержек и противовесов, направленных на взаимодействие органов исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти в рамках правового поля.

Данные положения несомненно будут способствовать укреплению положения Конституции, как основного закона государства, его незыблемости, а также развитию демократических принципов организации власти и управления.

© Тхабисимова Л. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм: доктрина и практика: Монография. 2-е изд., перераб. — М.: Норма; ИНФРА-М, 2016. С. 24.
2. Добрынин Н.М. О сущности российского конституционализма // Российский юридический журнал. 2020. № 4. С. 40-51.
3. Алексеев Н.Н. О гарантийном государстве // Русский народ и государство. — М.: Аграф, 1998. С. 593.

4. О проекте Конституции Союза ССР: Доклад на Чрезвычайном VII Всесоюзном съезде Советов 25.11.1936 // Сталин И.В. Сочинения. Т. 14. — М.: Издательство «Писатель», 1997. С. 119–147.
5. Коваленко О.Л. Становление и развитие конституционализма в России. Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005.
6. Кравец И.А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. — СПб.: Юридический центр «Пресс», 2004. С. 3.
7. Иванников И.А. Российский конституционализм: прошлое, настоящее, будущее // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 40-42.
8. Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 20-21.
9. Иванников И.А. Российский конституционализм: прошлое, настоящее, будущее // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 42.
10. Эбзеев Б.С. Народ, народный суверенитет и представительство: доктринальные основы и конституционная практика // Государство и право. 2016. № 4. С. 33.
11. Бондарь Н.С. Права человека в теории и практике российского конституционализма // Российский конституционализм: проблемы и решения: материалы международной конференции. — М., 1999. С. 24.
12. Авакьян С.А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. — М.: Юстицинформ, 2015. С. 383.
13. Нерсесянц В.С. Конституционализм как общегосударственная идеология // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации. 2000. № 2000. С. 6.
14. Добрынин Н.М. О сущности российского конституционализма // Российский юридический журнал. 2020. № 4. С. 48.



Уткин Н. И.<sup>1</sup>, Когут В. Г.<sup>2</sup>, Григонис В. П.<sup>3</sup>

## Режим чрезвычайного положения: правовая регламентация и практика применения в зарубежных странах

Государственно-правовой (конституционный) режим чрезвычайного положения является важным элементом систем национальной безопасности большинства стран мира. Его существование обусловлено возможностью возникновения различного рода экстремальных ситуаций, представляющих опасность для значительного числа людей, угрозу конституционному порядку либо самому существованию государства, и для предотвращения, пресечения либо ослабления последствий которых обычные формы и методы государственной деятельности представляются недостаточными.

Государственно-правовой (конституционный) институт чрезвычайного положения представляет собой систему согласованных правовых норм (элементов правового института).

Сравнительно-правовой анализ национального законодательства зарубежных стран свидетельствует о наличии в нем регламентации различных режимов, объединённых общим понятием чрезвычайного положения: собственно чрезвычайного, осадного и военного положений, состояния войны, общественной опасности, напряженности, обороны, угрозы, бдительности, тревоги. Однако было бы неверно рассматривать данные режимы как различные правовые институты, поскольку одни и те же элементы и признаки, определяющие, скажем, осадное положение или состояния угрозы в одних странах, характеризуют соответственно состояние обороны или чрезвычайного положения в других.

Необходимым условием функционирования правового института чрезвычайного положения является парламентский контроль.

Введение чрезвычайного положения означает переход к чрезвычайным методам управления государством, особому режиму регулирования отношений во многих или всех сферах жизни общества, что обычно выражается во временном изменении полномочий различных государственных органов власти и управления, изменении разграничения предметов ведения между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов федерации (в

---

<sup>1</sup> Уткин Николай Иванович — профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ.

<sup>2</sup> Когут Виктор Григорьевич — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат политических наук.

<sup>3</sup> Григонис Валериус Пранович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат юридических наук, доцент.

федеративных государствах), в ограничении (или приостановлении) социально-экономических, политических и иных прав.

В некоторых государствах вся полнота власти (или значительная ее часть) на период действия особого положения передается специально создающимся или начинающим функционировать при наступлении исключительных обстоятельств особым чрезвычайным органам власти. В других странах последствия введения чрезвычайного положения выражаются в наделении главы государства правом издания нормативных актов, имеющих силу закона (постановлений, декретов, приказов).

Введение режима чрезвычайного положения, как правило, сопровождается ограничением либо приостановлением всех или основных гражданских прав и свобод.

Необходимым элементом законодательства о чрезвычайном положении должна быть четкая регламентация пределов допустимых ограничений гражданских прав и свобод.

Институт ограничения прав и свобод известен, давно еще со времен Древнего Рима. Так в Древнем Риме существовала система чрезвычайного управления, предусмотренная для той или иной ситуации, в которой становилось невозможным функционирование обычных государственных механизмов. За время существования Римского государства было несколько институтов, некоторые из которых были связаны с временным ограничением прав и свобод римских граждан: децемвиры; диктатура; ординарные консулы; институт триумвиров [1, с. 49].

Если взять исторический период существования Советского государства и стран СНГ в девяностые годы двадцатого века, то он наглядно свидетельствует о том, что правовой режим чрезвычайного положения все в большей степени повседневной реальностью многих регионов, как бывшего СССР, так и стран СНГ. Только в период 1988-1992 гг. чрезвычайное положение (в той или иной форме) вводилось союзными и республиканскими государственными органами власти и управления более 20 раз.

Данное обстоятельство указывает на особую значимость и актуальность правового регламентирования режима чрезвычайного положения в современных условиях, так как геополитические вызовы и угрозы приобретают реальную форму разрушения земной цивилизации и человеческому сосуществованию.

Базовая монография, посвященная теории чрезвычайного положения «Исключительное положение» [2], — принадлежит перу В.М. Гессена издана в Петербурге еще в 1908 г. Некоторые основополагающие положения теории чрезвычайного положения появились в 1921 г. в работе немецкого правовед К. Шмитта «Диктатура. От истоков современной идеи суверенитета до пролетарской классовой борьбы» [3], в которой чрезвычайное положение, по сути дела, представлено на примере диктатуры. В следующей своей работе «Политическая теология» К. Шмитта на смену понятию диктатуры вводит понятия «чрезвычайного положения» и «исключительного случая» [4, с. 25].

Различным аспектам реализации чрезвычайного положения были посвящены работы таких известных постсоветских ученых, как Д.Н. Бахраха, И.И. Веремеенко, О.В. Виноградова, В.В. Гущина, Л.М. Колодкина, А.В., Милехина, Л.Л. Попова, Г.А. Туманова и др. В российской науке XXI века указанная тематика исследовалась в научных изысканиях В.В. Лозбинева, А.И. Соловьева, В.Ю. Ухова, М.В., Григониса Э.П., Вологиной, Н.Г. Янгола и др. Вышеуказанной теме в настоящий период посвящены не так давно изданные монографии С.А. Старостина «Чрезвычайное положение. Монография» (2019) и «Чрезвычайные административно-правовые режимы. Монография» (2022). Однако единой позиции по данному вопросу в российском научном сегменте, до настоящего времени так и не достигнуто.

Между тем, государственно-правовой режим чрезвычайного положения является важным элементом систем национальной безопасности большинства стран мира. Его существование обусловлено возможностью возникновения различного рода экстремальных ситуаций, как социально-политического или экономического характера (война, агрессия извне, вооруженное восстание, трудовые конфликты в ключевых отраслях производства и т. п.), так и природного происхождения (катастрофы, стихийные бедствия, эпидемии и т. п.). Нельзя обойти стороной и проблему обеспечения экологической безопасности что, несомненно, является важной сферой обеспечения национальной безопасности государств в целом [5, с. 34].

Чрезвычайное положение приносят не только масштабные последствия прямого ущерба от различных ситуаций природного или техногенного характера, но и достаточно большие затраты на их ликвидацию и помощь пострадавшим территориям и населению, что, в свою очередь, несет ущерб экономике страны [6, с. 47].

Все виды экстремальных ситуаций представляют опасность для значительного числа людей, угрозу конституционному порядку либо самому существованию государства, и для разрешения, нейтрализации либо ликвидации последствий которых, обычные формы правового регулирования и методы государственной деятельности представляются недостаточными.

Режим чрезвычайного положения относится к пограничной области права. Содержание института весьма противоречиво. Противоречие это заключается в следующем. С одной стороны, поскольку развитие кризисных, чрезвычайных ситуаций невозможно предусмотреть в деталях и поскольку они требуют немедленных и решительных действий, не оставляя времени для тщательного юридического анализа, подчиненного строгой процедуре, то часто приходится предоставлять исполнительной власти весьма широкие и недостаточно определенные полномочия. С другой стороны, такое недостаточно четко определенное расширение полномочий исполнительной власти крайне опасно, поскольку у нее естественно возникает искушение быстро «положить конец» чрезвычайной ситуации силовыми, а не правовыми методами.

Сравнительно-правовой анализ национального законодательства зарубежных стран свидетельствует о наличии в нем регламентации различных режимов, объединенных общим понятием «чрезвычайного положения» [7]. А конкретные

названия, которые институт чрезвычайного положения имеет в различных государствах, как свидетельствует профессор Университета г. Утрехт Фред ван Хуф, также «не имеют никакого значения для международного права. Различия между содержащимися в национальных законодательствах терминами, таких как «осадное положение», «состояние обороны, состояние угрозы и т.п. не столь важны. Все эти состояния покрываются термином «чрезвычайное положение», при котором жизнь нации находится под грозой.

В середине 60-х гг., под эгидой ООН был проведен обзор конституций 36 стран мира, который представлял собой попытку составить исчерпывающий перечень тех случаев серьезной угрозы государству, при наличии которых оправдано принятие исключительных мер, включая введение чрезвычайного положения. Авторы обзора определили семь групп таких обстоятельств: внешняя угроза (международный конфликт, война, вторжение извне, оборона либо обеспечение безопасности государства в целом или какой-то его части); гражданская война, восстание, «подрывные действия революционных элементов; нарушения мира, публичного порядка или спокойствия; угроза конституционному строю; стихийные бедствия; угроза экономической жизни страны или каких-то ее частей; нарушение функционирования жизненно важных отраслей экономики или общественных служб.

Данный перечень, составленный экспертами ООН, не был первым исследованием такого рода. Первые сводные списки оснований для введения чрезвычайного положения были составлены еще в конце 50-х - начале 60-х гг.

В большинстве случаев определение не идет дальше войны или ее угрозы, а также внешней вооруженной агрессии. В других национальных законодательствах дается более широкий перечень оснований, включающий в себя восстание (или вооруженное восстание), угрозу независимости, территориальной целостности, государственным институтам экономической стабильности, общественному порядку или благосостоянию большого числа граждан, а также стихийные бедствия. Кроме того, ряд законодательств одним из оснований для введения чрезвычайного положения называет международные обязательства этих стран (в ФРГ, например, подобное основание носит название «союзнической оговорки»).

Существуют два основных способа введения чрезвычайного положения декретом (прокламацией) главы исполнительной власти или парламентским актом — в зависимости от того, какой орган власти является источником принятия решений и какому отводится подчиненное, зависимое положение. Не будет преувеличением сказать, что среди абсолютного большинства как зарубежных, так и отечественных исследователей наблюдается совпадение взглядов по данному вопросу. Так, по мнению видных английских ученых Э. Уэйда и Дж. Филлипса, «всегда признавалось, что в то время, когда для государства возникает опасность, исполнительной власти должны быть предоставлены особые полномочия» [7]. Так в США «Национальный закон о чрезвычайных ситуациях» № 90, Статут 1255, принятый 14 сентября 1976 г., предоставляет введения режима чрезвычайного положения Президенту США и утверждение его решения Конгрессом США [8, с. 7].

Правовой институт чрезвычайного положения, как правило, отражает природу власти и социальную ориентацию режимов. Так, в некоторых государствах (Ангола, Мозамбик, Бенин, Конго и т. д.), а также в иных конституционно-авторитарных режимах президент или глава государства, наделенный значительными чрезвычайными полномочиями, как правило, является лидером правящей - и в большинстве случаев единственной партии, осуществляющей «политическое, экономическое и социальное руководство нацией». Принцип верховенства парламента в подобных государствах, как правило, подвержен серьезному ограничению (часто на конституционном уровне). Это, в частности, проявляется в том, что решение исполнительной власти о введении чрезвычайного положения часто может быть принято лишь после консультации с Политбюро или Центральным Комитетом правящей партии (как например, в Заире, Конго, Того, Габоне и др.).

Законодательство целого ряда стран мира — Турции, Перу, Египта, Аргентины, Колумбии, США, Никарагуа, Вьетнама, Иордании и др. — допускает возможность введения чрезвычайного положения не только в пределах всего государства, но и на территории какой-то отдельной его части. Между тем, согласно ст.4 (1) Пакта о гражданских и политических правах 1966 года, а также ст.15 (1) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года и ст. 30 Европейской социальной хартии 1961 года, основанием для объявления чрезвычайного положения в государствах, участвующих в указанных международных соглашениях, может быть исключительно «угроза жизни нации» [7], а не какой-то территории, на которой проживает пусть и значительная часть общества.

При этом, специальный докладчик ООН Н. Кестье расшифровывает понятие «угроза существованию нации» как «угроза организованному существованию общества, составляющему основу государства, идет речь о физической целостности населения, территориальной целостности или функционировании государственных и общественных институтов». Но более детальное толкование понятия «публичное чрезвычайное положение, угрожающее жизни нации», содержится в так называемых Сиракузских принципах, сформулированных группой из 31 видного эксперта в области международного права из 17 стран мира, собравшихся весной 1984 г. в Сиракузах (Сицилия), на семинар, посвященный проблемам ограничения и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года [9, с. 34].

Далеко не всегда введение чрезвычайного положения в какой-то отдельной провинции или районе страны является нарушением норм международного права. Локальное чрезвычайное положение вполне допустимо в тех случаях, когда основания для его введения является общенациональными по своей сути, представляющими угрозу государству как таковому, его суверенитету, территориальной целостности и т. д.

Также следует заметить, что говоря о несоответствии (полном или частичном) некоторых актов национального законодательства зарубежных стран нормам и принципам международных документов в области прав человека, нужно, конечно же, иметь в виду, что, скажем, согласно британскому праву, ра-

тификация международно-правовых соглашений еще не означает, что содержащиеся в них положения становятся общеобязательными.

Аналогичную позицию занимают Дания, Исландия, Ирландия, Лихтенштейн, Мальта, Норвегия и Швеция и др.

Таким образом, можно отметить, что введение особого положения означает переход к чрезвычайным методам управления государством, особому режиму регулирования отношений во многих или всех сферах жизни общества, что обычно выражается во временном изменении полномочий различных органов власти, разграничения предметов ведения между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов федерации (в федеративных государствах), в ограничении (или приостановлении) социальных, политических, экономических и иных прав и свобод граждан и возложении на них некоторых дополнительных обязанностей.

Издание прокламации (декрета) о чрезвычайном положении, как правило, ведет к значительному расширению полномочий исполнительно-распорядительных органов власти и административного аппарата. Глава государства приобретает дополнительные (а в целом ряде случаев — исключительные) властные полномочия в социально-экономической, политической, оборонной и иных сферах государственной жизни.

В некоторых государствах вся полнота власти (или значительная ее часть) на период действия особого положения передается специально создающимся или начинающим функционировать при наступлении исключительных обстоятельств чрезвычайным органам власти (Общему комитету в ФРГ, военной делегации в Швеции, Совету национальной обороны во главе с Председателем Государственного совета на Кубе и т.д.).

Между тем практика применения института чрезвычайного положения в целом ряде государств мира свидетельствует о прогрессирующей тенденции нарушения основных прав человека, что требует более детального и системного изучения. Наряду с этим проблематика использования вооруженных сил и военнослужащих при чрезвычайных обстоятельствах гражданского характера носит весьма специфический характер и в настоящее время является не менее актуальной темой, особенно в связи с возрастанием турбулентности геополитической ситуации в мировом масштабе, что предполагает проведение отдельного углубленного исследования.

Становится очевидным, что в современном международно-публичном праве до сих пор отсутствует основополагающая и признанная теория чрезвычайного положения. Между тем, чрезвычайное положение - одно из наиболее значимых явлений публичного права любого современного государства. Независимо от того, какая форма правления и какой политический режим (демократический или недемократический) установлены в том или ином государстве, введение чрезвычайного положения — это всегда ограничение конституционных прав и свобод граждан, которое обосновывается в текстах законов государств угрозой жизни и безопасности граждан или угрозой конституционному строю государства.

Вышеизложенное позволяет говорить о необходимости планомерного научного изучения института чрезвычайного положения и разработке критериев, определяющих, когда введение чрезвычайного положения это обоснованная, законная и необходимая мера.

© Уткин Н. И., Когут В. Г., Григонис В. П., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Григонис В.П. Особый режим как режим, ограничивающий права и свободы человека и гражданина: история и современность // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2012. № 2. С. 49.
2. Гессен В.М. Исключительное положение. — СПб.: Юрид. кн. скл. «Право», 1908. — 410 с.
3. Шмитт К. Диктатура. От истоков современной идеи суверенитета до пролетарской классовой борьбы. — СПб., 2005.
4. Шмитт К. Политическая теология. — М., 2000. С.25.
5. Шеншин В.М. Обеспечение экологической безопасности Российской Федерации как элемент национальной безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 34.
6. Силуянова Н.М. Повышение правосознания должностных лиц как мера предупреждения чрезвычайных ситуаций // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 47.
7. Домрин А.Н. Режим чрезвычайного положения, опыт правового регулирования в зарубежных странах. — М., 1992.
8. Гавриленко В.А. Сравнительный анализ законодательства государств арктического региона в области возмещения ущерба от чрезвычайных ситуаций // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 3. С. 7.
9. Пчелинцев С.В. «Сиракузские принципы толкования ограничений — отступлений от положений Международного пакта о гражданских политических правах» и другие международные документы, не имеющие официального статуса: проблемы применения // Юрист-международник. 2006. № 1. С. 34-38.

Хижняк В. С.<sup>1</sup>

**Проблема совершенствования правового статуса  
преподавателей высшей школы  
в рамках российской конституционно-правовой политики  
в области образования в условиях трансформации  
международной и национальной инфраструктуры**

Международная и национальная инфраструктуры явления, напрямую связанные с глобальными экономическими процессами. Их трансформация направлена на углубление интеграции в этой сфере и развитие постиндустриального общества, одним из важнейших признаков, которого является увеличение сферы услуг и, занятых в ней лиц [1, с. 40]. В специальной литературе в международную инфраструктуру обычно включают: транспорт, средства связи, компьютерную сеть «Интернет», финансовую инфраструктуру, систему мировой торговли и военную инфраструктуру [2, с. 97]. Развитие указанных отраслей мировой экономики оказывает влияние и на национальную инфраструктуру так как полноценное участие в международных отношениях предполагает совместимость обеих указанных инфраструктур.

В последние годы наблюдается тенденция к увеличению значения как в международной, так и в национальной инфраструктуре образовательной сферы. В юридической литературе стали все больше говорить о формировании такой новой отрасли международного права, как международное образовательное право [3, с. 4]. Кроме того, образовательная сфера уже стала из важнейших секторов международной экономики и приносит существенный доход, задействованным в нем государствам, особенно тем, которые могут предложить наиболее конкурентноспособное образование. На наш взгляд, возрастание значения образования как в глобальной, так и в региональной экономике обусловлено несколькими факторами:

- его непосредственное влияние на качество человеческого капитала, то есть интеллектуальные ресурсы общества. В свою очередь, увеличение данного показателя всего на 1% может дать рост ВВП на 3 % [4, с. 45];

- возможность получения прибыли государством от деятельности (в том числе и международной) его образовательных учреждений;

---

<sup>1</sup> *Хижняк Вероника Сергеевна* — профессор кафедры конституционного права им. профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор.

- возможность для государства участвовать в международном разделении труда и получении прибыли от предоставления образовательных услуг иностранным гражданам.

Именно поэтому образовательная сфера стала не только важной составляющей международной и национальной инфраструктур, но и одной из крупнейших сфер экономики. К сожалению, кроме указанных нами положительных последствий этого есть и негативные. К ним можно отнести:

- преимущественно практическую направленность образования, при которой предпочтение отдается точным наукам и всем отраслям знаний, связанных с техникой, производством товаров, услуг и наукоемких технологий. В результате гуманитарные науки отходят на второй план и финансирование соответствующих вузов и факультетов сильно сокращается, что в перспективе может создать проблемы для науки в целом и дефицита специалистов в этой сфере;

- применение для оценки эффективности образовательных организаций промышленных критериев, которые далеко не всегда учитывают особенности их деятельности, а также внедрение в образовательной среде методов бизнес-менеджмента [5, с. 53];

- восприятие образования именно в качестве услуги. Несмотря на то, что в российском законе «Об образовании в Российской Федерации» появились изменения [6], в соответствии с которыми оно уже не является таковой, на международном уровне подобное его восприятие не поменялось. Поэтому одной из задач правовой политики государства должно быть согласование своей конституционно-правовой и международно-правовой политик по данному вопросу.

Совокупность всех указанных факторов определяет направления совершенствования конституционно-правовой политики в области образования. В тоже время, есть одна проблема, решение которой в контексте современных реалий представляется особенно важным и для указанного вида конституционно-правовой политики. Это проблема совершенствования правового статуса преподавателей высшей школы.

В таком секторе глобальной экономики как образование участвуют именно высшие учебные заведения. Их деятельность обеспечивает так называемые «экспортные образовательные услуги». Профессорско-преподавательский состав — специалисты, главным образом, реализующие образовательную деятельность. Неопределенность в их правовом статусе значительно осложняет как эту задачу, так и участие России в образовательном секторе мировой экономики. К сожалению, этот статус недостаточно четко установлен в российском законодательстве.

В настоящее время, проблемой правовой политики РФ по данному вопросу является смешение в ее законодательстве правового статуса профессорско-преподавательского состава и научно-педагогических кадров. И те и другие являются сотрудниками высших учебных учреждений, и те и другие могут осуществлять как педагогическую, так и научную деятельность, что следует из положений ст. 50 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Иных разграничений или конкретизации правового статуса этих категорий сотрудников не сделано ни в одном российском законе, если не считать положе-

ний Трудового кодекса Российской Федерации, которые затрагивают вопросы заключения и расторжения с ними трудовых договоров [7].

Тем не менее, правовой статус указанных лиц должен быть четко разграничен, что следует из смысла ч. 11 п. 5 Постановления Совета Федерации «О развитии науки и высшего образования в новых условиях» от 23 декабря 2022 г. В нем указывается на недопустимость «возложения на педагогических работников, отнесенных к профессорско-преподавательскому составу, обязанностей по выполнению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, в том числе путем включения показателя, связанного с объемом научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и доходами от их выполнения, в перечень обязательных условий трудовых договоров, заключаемых с указанными работниками» [8]. На наш взгляд, данный документ имеет большое значение, поскольку из-за путаницы в понятиях и нечетко прописанного в законодательстве правового статуса указанных категорий сотрудников высших учебных заведений, они часто привлекаются к исполнению не своих обязанностей, в ущерб тем, на которых и должна быть сосредоточена их основная деятельность. Последствием является снижение качества образования и его конкурентоспособности на международном рынке.

Однако это не единственная путаница, касающаяся правового статуса профессорско-преподавательского состава вузов, существующая в отечественном законодательстве. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», на наш взгляд, недостаточно точно обозначены и различия между ними и преподавателями колледжей и школьными учителями.

Например, в ч. 5 ст. 47 данного закона указывается на такие социальные гарантии, устанавливаемые в отношении *педагогов*, как: «право на сокращенную продолжительность рабочего времени, ежегодный удлиненный оплачиваемый отпуск, на длительный отпуск сроком до одного года не реже чем через каждые десять лет, на досрочное назначение страховой пенсии по старости» [6]. В тоже время, из смысла положений Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. [9] правом на досрочное назначение страховой пенсии по старости обладают только те *педагоги*, деятельность которых связана с обучением и воспитанием несовершеннолетних. В настоящее время, в связи с одиннадцатилетней длительностью школьного образования таковых лиц в вузах довольно незначительное количество.

Тем не менее, в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» термин «педагог» используется применительно ко всем лицам, осуществляющим преподавательскую деятельность в любых учебных заведениях. Так же следует согласиться с мнением, что списки наименований должностей педагогических работников в нормативно-правовых актах «отличаются не только количественно, но не идентичны и по содержанию» [10, с. 152].

Учитывая важность образовательного сектора экономики как для международной, так и для национальной инфраструктуры, особенно в контексте их трансформации на современном этапе, конкретизация правового статуса профессорско-преподавательского состава представляется нам одной из направлений российской правовой политики в области образования.

Анализируя основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования, перечисленные в ст. 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [6] можно заметить, что среди них нет ни одного принципа напрямую относящегося к повышению престижа профессии преподавателя. Такие ее направления, как запрет дискриминации в сфере образования, свобода педагогических работников в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания, гарантии их академических и иных прав демонстрируют только направленность правовой политики на общее урегулирование их деятельности, установление возможности ее осуществления. На наш взгляд, в современных условиях, когда из-за процессов трансформации международной и национальной инфраструктуры образование становится одним из важнейших секторов глобальной и региональной экономик, особенно важно создать условия для поднятия престижа профессии лиц, без труда которых интеграция России в этот сектор будет невозможна.

Таким образом, можно предложить следующие меры, направленные на совершенствование правового статуса профессорско-преподавательского состава вузов: совершенствование определения понятий различных категорий педагогических работников и диверсификация их правовых статусов; разработка мер, направленных на повышение престижа профессии преподавателя в целом и преподавателя высшей школы в частности; создание условий для эффективного осуществления педагогическими работниками преподавательской деятельности. Указанные меры могут быть закреплены либо через дополнения в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» или через создание отдельного закона «О правовом статусе преподавателей». Эти меры, на наш взгляд, будут способствовать и развитию конституционно-правовой политики Российской Федерации в образовательной сфере в условиях трансформации международной и национальной инфраструктуры, увеличивая эффективность ее участия в международных экономических процессах.

© Хижняк В. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Домакур О.В. Постиндустриальное общество: структура, признаки, механизм и закономерности формирования // Экономическая наука сегодня. 2015. № 4. С. 40-41.
2. Комаров М.П. Инфраструктура регионов мира. — СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2000. С. 97-126.
3. Мартыненко Е.В. Международное образовательное право. — М.: РУДН. 2008. С. 4-5.
4. Илясова Ю.В., Мираньков Д.Б., Шенгелия Т.А. Развитие человеческого капитала в Российской Федерации и его позиции в международных рейтингах // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Экономика и управление. 2020. № 2. С. 45.
5. Баранов И.Н. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения // Российский журнал менеджмента. 2012. Т. 10. № 1. С. 53.

6. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. (в ред. от 7 октября 2022) // СЗ РФ. 2012. № 53 Ст. 7598. 2022. № 41. Ст. 6959.

7. Трудовой Кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 3. 2021. № 48. Ст. 7947.

8. Постановление Совета Федерации «О развитии науки и высшего образования в новых условиях» от 23 декабря 2022 г. // <http://council.gov.ru>. (дата обращения: 2. 11. 2023).

9. Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2001. № 36. Ст. 4920. 2020. № 50. Ст. 8074.

10. Болотова Е.Л. Правовой статус педагога // Народное образование. 2010. № 1. С. 152-159.

Шадрин В. С.<sup>1</sup>

## Реализация конституционных норм в уголовном судопроизводстве

Конституция России является основой всей российских законов, в том числе закона уголовно-процессуального. В ч. 1 ст. 1 УПК РФ конкретно предусматривается: «Порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации устанавливается настоящим Кодексом, основанном на Конституции Российской Федерации». Тем самым констатируется, что действующий в настоящее время уголовно-процессуальный закон, во первых, воплощает в себе все определяемые Конституцией основные требования, предъявляемые к уголовному судопроизводству современной России как демократического правового государства; во-вторых, в случае возможного расхождения предусмотренных УПК РФ правил с указанными требованиями, они должны быть приведены в соответствие с безусловно обязательными для законодателя и правоприменителя соответствующими конституционными положениями. Всё это в совокупности подпадает под понятие «конституционализация», определяемое, в общем и целом, как «процесс проникновения норм Конституции и конституционного права в различные компоненты правовой системы» [1, с. 116].

Применительно к уголовному судопроизводству конституционализацию можно рассматривать как приведение и последующее поддержание состояния уголовно-процессуального законодательства и практики производства по уголовным делам в полном и точном соответствии с нормами Конституции [2, с. 171–174], в чем велика роль Конституционного Суда Российской Федерации. Анализ решений Конституционного Суда относительно уголовного судопроизводства наглядно показывает, что они оказывают определяющее воздействие на его состояние и совершенствование и тем самым обеспечивают удержание осуществляемой по уголовным делам деятельности в пределах конституционно-правового поля России, которое может претерпевать различного рода трансформации в зависимости от внутригосударственных или международных политических и правовых событий. Особое значение для конституционализации уголовного судопроизводства имеют правовые позиции, содержащиеся, как правило, в конце описательно-мотивировочной части указанных судебных решений, о чем можно судить по разъяснению председателя Конституционного Суда В.Д. Зорькина: «В силу того, что позиции Конституционного Суда основа-

---

<sup>1</sup> Шадрин Виктор Сергеевич — профессор кафедры управления следственной деятельности (Высшие академические курсы) Санкт-Петербургской академии Следственного комитета РФ, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ.

ны непосредственно на положениях Конституции РФ, выявляют конституционный или неконституционный смысл норм, они, безусловно, получают от Конституции часть свойств «высшей юридической силы» [3].

В процессе формирования практики применения УПК РФ с течением времени выявились проблемы конституционализации уголовного судопроизводства посредством прямого действия Конституции, которое вначале представлялось реально осуществимым и подлежащем обязательному учету в связи с правоприменением.

Так, исходя из того, что согласно ст. 15 Конституции РФ она имеет высшую силу и прямое действие, в одном из первых Комментариев к УПК РФ указывалось, что «наряду с текстом УПК непосредственному применению подлежит и текст Конституции» [4, с. 21]. Аналогичного мнения придерживались авторы и других комментариев к ст. 1 УПК РФ, выражая его даже в более категоричной форме: «Вызывает недоумение упоминание в ч. 1 комментируемой статьи о Конституции лишь в связи с тем, что на ее основе создан УПК... В сфере регулирования процессуальных отношений значение конституционных норм не может быть сведено только к этому: они на основе прямого действия осуществляют регулятивную роль» [5, с. 24].

Согласно введенному в действие еще до принятия УПК РФ постановлению Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности: «а) когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения; б) когда Конституционным Судом РФ выявлен пробел в правовом регулировании либо когда пробел образовался в связи с признанием не соответствующими Конституции нормативного правового акта или его отдельных положений с учетом порядка, сроков и особенностей исполнения решения Конституционного Суда РФ, если они в нем указаны» [6].

Тем не менее, как заметил В.Д. Зорькин, с осуществлением прямого действия Конституции РФ всё не так уж однозначно. На самом деле Конституция действует либо через систему нормативных правовых актов, либо через систему судебных решений. Лишь только в экстраординарных случаях, а также для регулирования общественных отношений особого рода - в основном взаимоотношений высших органов публичной власти - свойство прямого действия является естественным. В иных же случаях без законов либо судебных решений, которые «оживляют» конституционные конструкции, обойтись очень сложно [3].

Между тем в судебной практике, видимо, в результате несколько превратного восприятия судьями положений упомянутого выше постановления Пленума Верховного Суда РФ как обязательных к применению при рассмотрении дел с некоторых пор стало обычным упоминание в приговорах и иных судебных решениях наряду со статьями УПК РФ, подлежащими применению в данной ситуации по уголовному делу, также связанных с ними статей Конституции, хо-

тя реального смысла в этом вовсе не усматривалось. Проведенный в 2013 г. мониторинг непосредственного применения судами Конституции (было проанализировано около двух тысяч судебных решений, в которых имелись ссылки на конституционные нормы) показал, что «суды чаще всего, примерно в трех четвертях случаев, которые удалось собрать, ссылаются на конституционные нормы вместе с положениями действующего законодательства. То есть Конституция, по сути дела, используется в дополнение к нормам закона, и в этом отношении говорить о ее прямом использовании оказывается бесосновательно ...ссылка на Конституцию дается в некоем ритуальном смысле. ...Суд никак не объясняет, зачем он сослался на Конституцию и, более того, во многих случаях эти ссылки выглядят неправильными, неоправданными, неуместными, а часто совершенно бессмысленными» [7, с. 112-113].

То есть оказалось, что прямое действие Конституции РФ, по существу, не более чем иллюзия, ссылки на нее — лишь формальность, заведомо лишенная реального смысла. Поэтому, как отмечает Л.В. Головкин, предпринявший исследование злободневных вопросов о прямом действии Конституции РФ на предмет возможности рассмотрения такого действия в качестве второй реально действующей формы конституционализации российского уголовного судопроизводства, «российский уголовный процесс может подвергаться конституционализации только посредством решений КС РФ, поскольку конституционные нормы не имеют в нем прямого действия, о чем следует сказать *прямо и открыто*, т.е. без дипломатических экивоков, деклараций и лозунгов» [8, с. 84].

Таким образом, следует констатировать, что в настоящее время единственной реально действующей формой конституционализации уголовного судопроизводства является осуществление Конституционным Судом РФ в пределах его юрисдикции, воздействия, посредством вынесения соответствующих постановлений и определений, на УПК РФ и практику его применения при необходимости приведения их в соответствие с требованиями Конституции РФ.

Перманентно воздействуя на уголовно-процессуальный порядок и практику производства по уголовным делам, Конституционный Суд РФ способен фактически корректировать имеющее важнейшее значение в сфере уголовного судопроизводства соотношение интересов личности и общества, государства в зависимости от проявляющихся изменений в идеологии, политике, государственном устройстве страны и стоящих перед нею задач в конкретный исторический момент ее существования и развития. По существу, в правовых позициях Конституционного Суда РФ находит свое выражение уголовно-процессуальная политика государства. Для такого обобщающего вывода есть немало оснований, если тем более учесть, что федеральный законодатель, принимая законы в сфере уголовного судопроизводства, должен действовать в русле правовых позиций Конституционного Суда РФ. Не будет преувеличением утверждение, что его деятельность оказывает непосредственное влияние в целом как на направленность и содержание уголовного судопроизводства, так и на его форму и тип [9].

Можно полагать, что в связи с выходом России из Совета Европы и из под юрисдикции Европейского Суда по правам человека значение деятельности Конституционного Суда РФ по осуществлению дальнейшей конституционали-

зации, в том числе в сфере уголовного судопроизводства, не уменьшится, а скорее наоборот, будет возрастать в связи с повышением ответственности за обеспечение в нашем государстве прав и свобод человека и гражданина, которую Конституционный Суд Российской Федерации, в известной мере, ранее делил с Европейским Судом.

© Шадрин В. С., 2023

### Список использованной литературы

1. Кравец И.Л. Российская Конституция и конституционализация правового порядка (некоторые вопросы теории и практики) // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 113-124.
2. Ляхов Ю.А. Конституционализация уголовного судопроизводства России // Современный российский конституционализм: доктрина и практика / Отв. ред. проф. Н.С. Бондарь. — Ростов-на-Дону. — СПб: Профпресс. 2011. С. 171-174.
3. Интернет-интервью с В.Д. Зорькиным, Председателем Конституционного Суда РФ: «Деятельность Конституционного Суда РФ. Решения, проблемы и перспективы» // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 28.10.2023).
4. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. В.И. Радченко; науч. ред. В.Т. Томин, М.П. Поляков. — М.: Юрайт-Издат, 2006. — 1124 с.
5. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В. М. Лебедева; науч. ред. В. П. Божьев. — М., 2014. — 851 с.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31.10.1995 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия», п. 2 (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.04.2013 № 9) // Российская газета. № 247. 28.12.1995.
7. Стенограмма круглого стола «Прямое действие Конституции: 20 лет российского опыта». 20-21 сентября 2013 г., Санкт-Петербург, юридический факультет и Севре-Западное региональное отделение Ассоциации юристов России при поддержке Конституционного Суда Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации // Правоведение. 2013. № 6. С. 108-199.
8. Головки Л.В. Конституционализация российского уголовного процесса: между лозунгами и реальностью // Государство и право. 2013. № 12. С. 83-94.
9. Шадрин В.С. Осуществление конституционного судопроизводства как источник развития уголовного судопроизводства // Взаимосвязь конституционного и уголовного судопроизводства. — СПб: Северо-западный филиал ФГОУ ВПО «Российская академия правосудия». 2013. С. 67-72.



Асадов Б. Р.<sup>1</sup>, Вольфсон Е. А.<sup>2</sup>

## **К вопросу о формировании адаптированного механизма взаимодействия гражданского общества и публичной власти в России**

Процесс становления гражданского общества и правового государства как сложный и длительный процесс является одним из главных императивов и чрезвычайно важной проблемой для многих государственных акторов и общественных институтов. Сегодня это та форма власти укрепления, которая напрямую зависит и от места и активной роли многообразных институтов гражданского общества, от которых требуют все большей самоотдачи. В то же время политическое развитие современного государства в данном аспекте можно определить как нарастание способностей его политической системы к гибкому приспособлению быстроменяющимся социальным условиям.

Особую актуальность данная проблема приобретает в условиях появления новых вызовов безопасности государства и тенденций, связанных с изменениями социоструктурных основ общества, а также системы социальных институтов. Все это — естественное следствие изменчивости общественно-политических обстоятельств, общественного мнения и вообще конституционно-правовой жизни. Все это — естественное следствие изменчивости общественно-политических обстоятельств, общественного мнения и вообще конституционно-правовой жизни [1, с. 22]. Как показывают ретроспектива предыдущих десятилетий в переходных условиях всегда существует то или иное соотношение элементов традиционной и новых форм организации власти. Данная проблема имела весьма актуальное значение особенно для новых государственных образований, для которых в новых условиях становилось очевидной необходимостью модернизация форм взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества. Стратегия укрепления правовой системы государства происходящее на фоне процесса трансформации традиционно существующих моделей взаимодействия социальных институтов и адаптации их к новым условиям была наиболее востребованной и выражало собой растущую потребность в области государственно-правового развития.

В новых условиях качественные изменения порождают необходимость консолидации усилий государства и других социальных институтов в создании

---

<sup>1</sup> Асадов Бабек Рашид Оглы — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат политических наук.

<sup>2</sup> Вольфсон Елизавета Александровна — курсант факультета экономики и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат политических наук.

стабильной и справедливой политической системы. Конструктивное взаимодействие этих институтов и соответственно адаптация их к быстроменяющимся социально-политическим реалиям — это сегодня необходимое условие и важный фактор изменения законодательства и решения вопросов правоприменения в целях обеспечения стабильного, социального, политического и экономического развития государства.

В то же время в условиях нынешних социально-политических реалий, которые все больше продолжают предъявлять новые требования к вопросам взаимодействия в этой области требует необходимость качественно консолидации и нового видения использования потенциала таких институтов как человека, общества и государства. Необходимо отметить, что в быстроменяющихся условиях вопросы изучения востребованной роли этих институтов в контексте развития практики быстрой адаптации последних к новым реалиям - переменам можно встретить не часто. Сегодня стремление к пониманию некоторых аспектов этой проблемы в условиях современной российской общественно-политической практики в целом имеет не только традиционные, но и веские причины.

В связи с этим обратимся к вопросу некоторых аспектов формирования адаптированного механизма взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти. В данном контексте под адаптированным механизмом мы предлагаем рассмотреть формы и состояние взаимоотношений власти и общества, которые имеют место в процессе складывания новых обстоятельств и условий взаимодействия. В процессе развития многообразия взаимоотношений власти и общественных организаций [2, с. 44] чаще всего эти механизмы возникают в связи с появлением новых запросов относительно необходимости смены качественных состояний политической системы и ее отдельных составных элементов.

Здесь следует отметить, что стремления к таким изменениям как закономерный процесс, в котором происходит реализация основных функций органов публичной власти государства и институтов гражданского общества. Соответственно, достижение этих результатов через механизмы взаимодействия на новом качественном уровне можно рассмотреть, как и адаптация последних к новым условиям.

В свете вышесказанного следует отметить, что применение такой характеристики отношений как «взаимодействие» и его форм не случайно. В настоящее время законодатель чаще всего использует понятия «воздействие», «влияние», «участие», что предполагает однонаправленный процесс. На наш взгляд, определив в Конституции РФ российское государство как государство демократическое [3, с. 22], правовое и социальное, необходимо вести речь не только и не столько о воздействии, сколько о взаимодействии субъектов гражданского общества и органов публичной власти.

При этом можно согласиться с В.Ю. Панченко, который рассматривает правовое взаимодействие как вид и форму социального взаимодействия, представляющего собой взаимный обмен субъектов юридически значимой деятельностью и (или) ее результатами с использованием средств юридического харак-

тера (правовых средств и средств, непосредственно формирующих готовность действовать правовыми средствами). И через это осуществляется взаимное влияние субъектов права на правовую деятельность друг друга, удовлетворяются их разнообразные опосредованные правом интересы, достигаются правовые цели [4, с. 118].

Сегодня для российского общества одним из важных подходов совершенствования существующей практики правового взаимодействия органов публичной власти и общества, остается и весьма значимые проблемы адаптация этих механизмов к новой социально-политической среде функционирования. Формирование адаптированного механизма сложный институциональный процесс, в котором основные его участники в среде функционирования находятся под влиянием множество факторов.

Фокусирование внимание специалистов к различным аспектам практики взаимодействия органов публичной власти и общества заключается в том, что в последнее время наблюдается рост запросов на отстаивание своих интересов со стороны общественных некоммерческих организаций. В новой институциональной среде за несколько лет появились и окрепли новые гражданские сообщества с активной жизненной позицией. В русле развития этой практики большинству общественных организаций в новых условиях требуется в той или иной форме использовать наиболее эффективные формы взаимодействия с органами государственной власти.

Необходимо отметить, что еще недавно среди объективных причин отсутствия «эффективной системы взаимодействия между властью и обществом» [5, с. 7] рассматривалось несовершенство законодательства, которое не позволяло изменить в лучшую сторону существующую модель взаимодействия между властью и общественными объединениями как на федеральном, так и на региональном уровне. Соответственно назрела объективная потребность в решении этих проблем, а также укреплении конституционно-правовых основ функционирования институтов гражданского общества, совершенствование институтов представительства граждан [6].

Новым периодом во взаимоотношениях общества и государства стал запущенный законотворческий процесс, связанный необходимостью обновления основного закона страны. На фоне развития этого процесса взаимоотношения общества и государства претерпели серьезные изменения. Механизм взаимодействия власти и общества становится более приспособленным к вновь формирующимся условиям его функционирования. Значительным стимулом для развития общественно-государственного диалога стала конституционная реформа, которая была важнейшим политико-правовым событием в России. Наблюдается переход к модели партнерства при решении наиболее социально чувствительных проблем, активное привлечение государством структур гражданского общества к выработке и согласованию государственных решений. Новые идеи, опыт, ресурсы, знания, взгляд со стороны приобретают ценность для государства, столкнувшегося с серьезными вызовами, связанными с пандемией коронавируса и ее социально-экономическими последствиями. Глубокое осознание ценности диалога с обществом прослеживается в действиях Президента

Российской Федерации. Новая парадигма взаимодействия власти с гражданским обществом задана встречами, которые регулярно проводит Президент России с общественностью, и обсуждаемыми на этих встречах вопросами и проблемами. В ходе таких встреч происходит обмен мнениями, формируются предложения, которые затем становятся поручениями Президента, воплощаются в принятые решения. Открытость Президента к диалогу задает соответствующую планку для всех уровней власти, способствуя формированию у них запроса на участие институтов гражданского общества на всех стадиях выработки и реализации решений.

В то же время необходимо отметить, что на фоне продолжающейся военной операции ожидаемое возможное усиление запроса общества на стабильность и социальную повестку как объективная необходимость требует формирования адаптированного механизма взаимодействия власти и общества к новым условиям. Реагируя на новые вызовы и тенденции власть предпринимает последовательные действия, направленные на развитие гражданского единства и консолидации общества как необходимого условия успешного проведения президентской кампании в 2024 году, что явилось верным предположением.

Здесь встает вопрос правильного выбора политических инструментов, с помощью которых можно сублимировать гражданское единство в обществе, состоящего из многочисленных социальных групп разной политической ориентации, вследствие чего нужно, как минимум, четко диагностировать электоральные настроения и предпочтения избирателей в регионах. Важное место в осуществлении мониторинга, обработки и анализа обращений граждан о местных проблемах, об их заботах и устремлениях придается разветвленной сети муниципальных и региональных центров управления, разворачиваемой в стране АНО «Всероссийский межведомственный центр компетенций в сфере интернет-коммуникаций «Диалог», выполняющего функцию оператора цифрового диалога между властью и обществом во исполнение пункта 3 Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления от 1 марта 2020 года №Пр-354.

Все более значимое место в системе взаимодействия власти и общества используются современные интернет-технологии. Очевидно, что сегодня информационные технологии формируя дискурс между властью и обществом продолжают оказывать ключевое воздействие на характер их взаимодействия в решении общественно-значимых проблем. Однако следует отметить, что цифровой диалог между властью и обществом, осуществляемый де-факто под руководством Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, выглядит технологически безупречным, но политически негодным, так как такой диалог затрагивает весьма чувствительные моменты, касающиеся, в том числе, оценки деятельности властей, направленной на преодоление ключевых региональных и муниципальных проблем; вопросов соблюдения прав и свобод граждан в публичном пространстве; признания ответственности власти за те или иные принятые политические решения и т.д. Это означает, что в базы данных Автономной некоммерческой организации «Диалог», доступ к которым, несомненно, имеет Минцифры России как орган ис-

полнительной власти, ведающий техническими вопросами обеспечения коммуникации государства и населения, будут направляться огромные массивы, в том числе, персональной, информации о состоянии взаимоотношений конкретных граждан и власти на региональном и, что еще более важно, муниципальном уровне.

Проявление латентного недовольства граждан в социальных сетях, на наш взгляд, является одной из форм самоутверждения пользователей, декларирующих неудовлетворенность текущим состоянием в той или иной сфере жизни, и эту свободу самовыражения, сигнализирующего о болевых точках в обществе, нельзя закрывать законодательным способом. Опция демонстрации разнообразия мнений в социальных сетях должна быть доступна всем гражданам, и эту особенность деятельности в цифровом пространстве нужно учитывать при разработке мер по защите прав граждан.

В последнее время повышение роли такого института как блогосферы в публичной политике [7, с. 75] наиболее востребованного. Источники новостей, средство выражения общественного мнения становится объективной необходимостью. В рамках современных реалий, наиболее эффективным механизмом взаимодействия гражданского общества в России с момента начала СВО можно назвать публикации на острые темы в общественных и новостных Телеграм-каналах. Подобные публикации о сборе средств для помощи мобилизованным, о проблемах в подготовке и материальном обеспечении мобилизованных крайне обострились с объявлением частичной мобилизации в сентябре 2022 года. Реакция органов власти, в чьей зоне ответственности были общественно обсуждаемые вопросы, наблюдалась очень быстрая.

Необходимость повышения адаптируемости политической системы России к новым социальным требованиям в контексте развития взаимодействия различных институтов гражданского общества с органами публичной власти обусловила использования потенциала различных институтов. Значимая роль в данной области была отведена таким известным структурам как Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Общественной палате Российской Федерации [8].

В целом в соответствии с общественным мнением, которое рассматривается как фактор развития правового государства и предоставленными фактами, можно утверждать о том, что эффективность взаимодействия гражданского общества и государства увеличилась значительно, на мнения общественных организаций, движений, органы государственной власти реагируют намного быстрее. Институты гражданского общества, проявляют патриотическую направленность и действуют очень активно имея наиболее эффективные способы и правовые механизмы контроля за государственными аппаратами.

Однако, рассматривая проблемы взаимодействия общества и власти в современной России, а также с учетом растущего влияния новых тенденций можно также прийти к выводу о необходимости дальнейшей демократизации политической системы и активизации роли гражданского общества. Вместе с этим возрастает необходимость осуществления комплексных мероприятий, направленных на повышение политической и правовой культуры граждан, рационали-

зации их массового сознания, появления многочисленного среднего класса, формирования конкурентной партийной системы, перемен во всех сферах общественной жизни под влиянием информационного развития. Основными методами достижения результатов являются формально-юридический, системный, функциональный, сравнительный, статистический, социологический, логические приемы анализа и синтеза.

Таким образом, сегодня социально-политическое развитие современного государства определяется наличием устойчивых организационно-правовых механизмов и характеров взаимодействия публичной власти и институтов гражданского общества. Эти механизмы взаимодействия открывают лучшие возможности и условия эффективно разрешать актуальные проблемы в области укрепления демократических институтов, повышения эффективности государственного управления и обеспечения развития гражданского общества в целом.

В процессе институциональных изменений устойчивость этих механизмов зависит не только от характера адаптации их к новым условиям, но и способности последних эффективно реагировать на те вызовы, которые имеют как внутренний аспект, так и внешний. С учетом этих особенностей развития современной политической системы России обуславливает прежде всего активного применения практики гибкого приспособления к быстроменяющимся социальным условиям, в которых увеличиваются возможности для органов публичной власти и институтов гражданского общества для выполнения в рамках механизмов взаимодействия своих основных функций в деле управления обществом и государством.

В то же время анализ некоторых аспектов формирования адаптированных механизмов взаимодействия органов публичной власти и гражданского общества, которое в недостаточном объеме рассматривается в рамках научного дискурса, позволяет отметить, что данная проблема безусловно заслуживает пристального внимания и детального изучения, а следовательно, может стать самостоятельной темой для будущих исследований.

© Асадов Б. Р., Вольфсон Е. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Астафичев П.А. Конституционные поправки от 2020 года в правовой системе современной России: опыт правового регулирования и юридические последствия // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 22-28.
2. Шаповалова А.М. Развитие многообразия власти и общественных организаций // Историческая и социально-образовательная мысль. 2010. № 4. С. 44-47.
3. Немова Н.Ю., Григонис В.П. Влияние конституционных норм на взаимоотношения органов государственной власти и местного самоуправления в РФ // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 22-28.
4. Панченко В.Ю. Правовое воздействие как вид социального воздействия. — М.: Юрлитин-форм, 2016. С. 118-120.

5. Ермилова Т.В. Взаимодействие органов власти и общественных организаций как фактор публичной политики в современной России. Автореф. дис. ... канд. полит. наук. — М., 2007. — 23 с.

6. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты. — М.: Юрист, 2011. — 396 с.

7. Ирхин Ю.В. Повышение роли блогосферы в публичной политике // Социально-гуманитарные знания. 2016. № 1. С. 75-90.

8. Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 13.06.2023 № 253-ФЗ) // СПС Гарант.



Байкеева С. Е.<sup>1</sup>, Романова И. В.<sup>2</sup>

## Идеи конституционного правления в сочинениях Н. П. Дружинина

Политико-правовые факторы, которые привели к трансформации государственного и политического строя России, стали проявляться задолго до революционных событий 1905 г. Данное обстоятельство выражалось в нарастании студенческого движения, недовольного правительственным курсом в области образования, в увеличении забастовок и стачек, крестьянских бунтов.

«Правовое государство, которое обеспечивает свободу и индивидуальные права своих подданных, признает за всяким человеком свободу личности, без которой человек не является подлинным человеком. Такое государство является правовым по цели, но не по формам и приемам деятельности, так как здесь нет речи об установлении для проявления государственной власти правовых форм и правовых пределов» [5, с. 141]. В этой связи становится очевидным факт глубокой заинтересованности ученых-государствоведов проблематикой форм правления.

Особенную актуальность в России эта сфера науки приобрела в годы революций в России. После первой русской революции 1905-1907 гг., когда научная общественность столкнулась с изменением таковой в России. Исследователи, анализируя ход и итоги революций в зарубежных государствах, оценивая ход событий в самой России, предпринимали попытки характеристик форм правления и прогнозирования дальнейшего развития Российской империи.

Одним из исследователей, занимавшимся этой проблематикой, являлся известный общественный деятель, журналист, издатель Николай Петрович Дружинин, посвятивший данной проблеме не один научный труд. Активный исследователь крестьянского вопроса в России, он уделял много времени анализу юридического положения крестьян, изучал вопросы их налогообложения, образования, кредитное законодательство. Крестьянская реформа 1861 г. стала началом масштабных реформ в государстве. Появление нового сословия свободных сельских обывателей обнажило множество проблем в регламентации их жизни. «В сельском хозяйстве заметных перемен не произошло. Никаких неза-

---

<sup>1</sup> Байкеева Светлана Евгеньевна — профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

<sup>2</sup> Романова Ирина Владимировна — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

висимых сильных хозяев из среды освобожденных крепостных не появилось» [1, с. 85].

Николай Петрович, являясь свидетелем последствия реформ, остро воспринимал несостоятельность деятельности губернских и уездных учреждений по крестьянским делам, отмечал неудовлетворительность крестьянского управления, произвол и волокиту служащих уездных присутствий. Он отмечал, в связи с этим, что «...так как решения уездных присутствий могли быть обжалованы большею частью в «кассационном» порядке, то есть, только в случае превышения власти или нарушения установленных законом правил, то возможность неправильных решений, понятно, весьма значительно сокращалось для крестьян» [4, с. 125].

Н.П. Дружинин являлся членом правления Ярославской Пушкинской библиотеки, Общества для содействия народному образованию и распространению полезных знаний в Ярославской губернии, а также Союза взаимопомощи русских писателей, утвержденного Министерством внутренних дел в декабре 1896 г. Поэтому, неудивительно, что события 1905 г. и их последствия стали катализатором его интереса к проблемам конституционного правления.

Рассматривая проблемы формы правления различных государств, он отмечал, что неограниченная монархия не может быть оптимальной для развития государства, так как монарх в этом случае, лишен возможности всецело охватить своим вниманием все нужды государства и народа, так как «Монарх смотрит на государственные дела глазами ближайших своих помощников...голос народа может до него не доходить...и народ обыкновенно не в состоянии оказать влияния на ход дел в стране с неограниченным монархическим правлением» [2, с. 6]. Он полагал, что при неограниченной монархии население не имеет возможности заявлять правительству и монарху о своих проблемах, а решившиеся на опубликование таких заявлений в журналах, газетах и иных изданиях, преследуются по закону. Более того, в случае неограниченного правления, всякое волеизъявление монарха, каким бы оно ни было, уже само является законом.

Совершенно иным от самодержавно-бюрократического правления он видел конституционное правление, когда в управлении государством участвует и народ. Государственное управление, таким образом, двигалось по пути от феодальной монархии к монархии буржуазной. Н.П. Дружинин полагал, что конституционным является государство, где управление им определяется конституцией и именно она регламентирует участие народа в формировании законодательства через его представителей, и в этом случае имеет место конституционная монархия. Монарх при этом ограничивается в своей власти и принятие законов напрямую полностью от него не зависит, «он может издавать их только с согласия народных представителей» [3, с. 14].

Н.П. Дружинин выделял не только конституционную, но и парламентскую монархию, когда монарх, согласно принятой конституции, может иметь возможность назначать министров и сановников по своему усмотрению, которые обязуются давать регулярные отчеты народным представителям и нести ответственность перед ними за свою деятельность.

Характеризуя конституционное государство, он отмечал, что оно может существовать и в виде республики, при которой монарх, передающий свою власть по наследству, отсутствует, а главой государства является президент. Президент, в этом случае, законодательной властью не обладает, она находится в руках народных представителей. При этом, глава государства либо может обладать полномочиями назначения министров, либо не обладать таковыми, лишь одобряя выбор народных представителей, что будет характеризовать республику, как президентскую, либо как парламентскую.

Николай Петрович полагал, что участие народа в управлении государством в полном объеме может быть представлено лишь в республике, а участие народа в управлении может быть как узким, так и широким, что зависит от категорий населения, которые имеют право избирать и быть избранными. Так, он отмечал, что если «...конституция предоставляет право избирать только крупным землевладельцам, фабрикантам, заводчикам, вообще людям богатым ...и только из таких людей могут быть избраны народные представители...» [3, с. 18], то такая конституция является буржуазной.

Лучшим же конституционное правление, по мнению Н.П. Дружинина, становится тогда, когда право избирать и быть избранным в государстве не зависят от степени образования и имущества, находящегося в собственности, когда это право предоставляется всем лицам, достигшим определенного возраста, конечно, с небольшими исключениями. Такое конституционное правление определялось в трудах Н.П. Дружинина, как демократическое [3, с. 18].

Николай Петрович замечал, что только при конституционно-демократической форме правления возможна реализация защиты прав и свобод граждан и обеспечение его эффективного развития. Так, он отмечал, что в таком государстве отсутствуют сословные различия и привилегии, никто не обладает особыми правами и преимуществами от рождения, как и не отягощен особыми обязанностями. Любые правонарушения преследуются по закону, а наказание назначаться только по решению суда.

Таким образом, проведя анализ форм конституционного правления, Н.П. Дружинин пришел к выводу о том, что в государстве с неограниченной монархией невозможно полностью обеспечить населению защиту его прав, как в конституционном государстве, которое «в состоянии лучше обеспечивать интересы наиболее обездоленных слоев населения» [3, с. 22]. При этом степень участия населения в защите своих прав зависит от наличия образовательного, имущественного и иных цензов для обладания правом избираться или быть избранными в представительные учреждения. Идеалом он видел правовое государство, обладающее важнейшим и неперенным признаком - законностью, законностью в интересах всех.

### Список использованной литературы

1. Аникеев А.Б. Какой была жизнь крепостных. Крепостная правда // Коммерсантъ. Деньги. 2005. № 49. С. 85-88.
2. Дружинин Н.П. Основной закон (Конституция) и Учредительное собрание. — Ярославль: Тип. газеты «Голос», 1917. — 24 с.
3. Дружинин Н.П. Что такое конституция и зачем она нужна народу? — СПб.: Кн. магазин «Наша жизнь», 1906. — 24 с.
4. Дружинин Н.П. Юридическое положение крестьян: исследование. — СПб.: Тип. М. Меркушева, 1897. — 385 с.
5. Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.): в 2-х т. — СПб.: Дмитрий Буланин, 2003. Т. 2. — 583 с.

Бредихин А. Л.<sup>1</sup>

## Особенности советского конституционализма

Понятие конституционализма одно из самых многогранных в отечественном правоведении и вариантов его определения бесчисленное множество [1, с. 65-68]. Например, в Большом юридическом словаре конституционализм рассматривают как: 1) правление, реально ограниченное конституцией; политическая система, опирающаяся на конституцию и конституционные методы правления; 2) политико-правовая теория, обосновывающая необходимость установления конституционного строя [2, с. 260]. В любом случае, конституционализм — это продолжение идеи конституции в государстве как основном его законе.

Часто идеи конституционализма относят еще к древней Греции, но более менее оформленное учение о конституции возникает в период нового времени, когда с развитием буржуазных отношений возникает потребность народа в закреплении прав и свобод, их гарантий, а также в ограничении монарха (либо установлении республиканского правления). Это подтверждается, что буржуазные революции XVII-XVIII веков проходили под лозунгами принятия конституции. Первая конституция появилась в США в 1787 г., которая воплотила прогрессивные идеи демократии, разделения властей и т.п. В 1789 году во Франции была принята Декларация прав человека и гражданина, где основными идеями были равноправие и свобода личности, которая вошла в состав Конституции Франции 1791 года и последующих конституционных актов французской республики.

Таким образом, идея конституционализма неразрывно связана с юридическим закреплением прав и свобод личности, а сама конституция выступала документом, который традиционно стал включать в себя права и свободы человека, а также положения, закрепляющие структуру органов власти и их взаимоотношения, реализуя принцип разделения властей.

В этом же ключе развивались идеи конституционализма в дореволюционной России [3, с. 78-80]. Очевидна здесь опора на европейский и американский опыт, но с учетом российских особенностей и традиций. Однако, в царской России, несмотря на значительные изменения в государственном строе, конституции в полном смысле не было принято. Царь так и оставался самодержцем, что исключало реализацию идей конституционализма. Оставался шанс принятия конституции после Февральской революции, когда фактически образовалась

---

<sup>1</sup> Бредихин Алексей Леонидович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

Российская республика, но известные события в октябре 1917 г. прервали и этот процесс.

В 1918 году в России все же появилась конституция, но это была конституция иного рода. Она стала не продолжением конституционных идей, а их «ответвлением», не вписывающимся в логику развития конституционализма как такового. Продолжением идей, заложенных в Конституции Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 1918 г. стали конституционные акты Союза Советских Социалистических Республик 1924, 1936 и 1977 годов.

Тем самым, советский конституционализм стал уникальным явлением в развитии государственности. Следует выделить следующие его особенности:

1. Советская конституция по форме была похожа на типичную буржуазную конституцию, но отличалась по содержанию. Так, раздел 1 Конституции РСФСР 1918 г. включил в себя Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа (явна отсылка к Декларации прав человека и гражданина), а другие положения посвящались конструкции советской власти и другим вопросам. В Конституцию СССР 1924 г. вошла декларация об образовании Союза Советских Социалистических Республик и Договор Союза Советских Социалистических Республик. В конституциях СССР 1936 и 1977 г. уже не было деклараций, но те же идеи воплощались в первых главах, что не меняло смысл советской конституции. Как отмечал В.И. Ленин: «в мире не было таких конституций как наша. В ней записан опыт борьбы и организации пролетарских масс против эксплуататоров и внутри страны, и во всем мире» [4, с. 147].

2. Советская конституция имела ярко выраженный классовый характер. Так, в ст. 9 Конституции РСФСР указано, что «Основная задача рассчитанной на настоящий переходный момент Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики заключается в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти»<sup>1</sup>. Эта конституция «соответствовала первому этапу развития советского общества» [5, с. 13], что и обусловила ее специфику. В дальнейшем, по мере «победы социализма» задача подавления буржуазии теряла актуальность, а к 1970-ым годам сформировалось «общенародное государство», эксплуататорские классы были искоренены. Если европейские конституции создавались в интересах буржуазии, то советские — против буржуазии.

3. Приоритет коллективных прав над правами личности. Учитывая, что в основание советского государства положена как раз коллективная форма политической деятельности через Советы депутатов, это вполне объяснимо. Тем не менее, интересам и правам личности в советском конституционализме придавалось большое значение. В конституциях советского периода декларировалось

---

<sup>1</sup> <http://www.hist.msu.ru>.

равенство граждан, доступ к материальным, культурным и духовным благам и гарантии.

Я.Н. Уманский отмечал, что: «социализм — это такой общественный строй, который сочетает интересы личности с интересами коллектива: через коллектив личность получает удовлетворение своих многообразных материальных и культурных потребностей на базе богатств, имеющихся в распоряжении всего общества» [6, с. 150]. В советском государстве особое внимание уделялось общественным институтам, создавались общественные организации, на которые частично перекладывались отдельные государственные функции; трудовые коллективы приобретали фактически политическую субъектность, но в рамках монополизированной политической системы. То есть, если в западной политической традиции главными были права личности и коллективность объяснялась потребностью личности к совместной деятельности, то в советском обществе наоборот — права личности должны были сочетаться с интересами коллектива.

4. Советская конституция — это программа развития общества в направлении перехода к коммунизму. С достижением коммунистического строя, конституция прекратит свое существование вместе с государством.

Таким образом, советский конституционализм выступал не целью, а инструментом для государственных преобразований. В преамбуле Конституции СССР 1977 г. обозначена вся логика становления и развития советского государства, его цели и задачи. При этом, каждая конституция советского государства была способом закрепления общественных изменений, знаменовала собой определенный этап развития государства.

5. В советской конституции не заложено противоречие между интересами личности и государства. Если в типичной буржуазной конституции содержатся нормы, прямо указывающие на защиту личности от государства, то в советских конституциях провозглашался народный характер власти, ее подконтрольность, соответственно такие варианты противостояния в принципе были исключены. Например, среди прав граждан по Конституции РФ 1993 г. предусмотрено право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и т.п., а Конституция СССР 1977 г. содержит лишь указание на право обжаловать действия и решения государственных органов и должностных лиц.

История формирования буржуазных конституций основывалась в первую очередь на защите граждан от государства (которое олицетворял монарх), поэтому такая постановка вопроса вполне объяснима. В социалистическом государстве, такой конфликтности не предполагалось, поэтому государство не выступало «врагом» гражданина, а наоборот — инструментом заботы общества о гражданах.

Действующая российская конституция целиком и полностью восприняла идею западной демократии, но без опоры на развитое гражданское общество (наделенное буржуазными ценностями) ее реализация проходила трудно. Дикий капитализм 1990-х и политическая вакханалия неминуемо привели бы к развалу государства, и усиление вертикали власти начала 2000-х годов помогло сдерживать негативные сценарии. Три десятилетия существования современной Рос-

сии показали, что не все либеральные ценности ее конституции были приняты российским обществом, а советские традиции государственной власти не заслуженно отвергнуты. Отчасти, конституционная реформа 2020 года учла опыт прошедших лет и внесенные поправки решают некоторые вопросы построения сбалансированного государственного и общественного строя. Важно также указание в поправках на правопреемство России от СССР, что также свидетельствует на осознание последовательности развития нашего общества в целом и конституционализма в частности.

© Бредихин А. Л., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Чимаров Н.С., Талянин В.В. Современное понимание конституционализма в положениях и выводах теоретиков права // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2022. № 2. С. 65-68.
2. Большой юридический словарь / [Авт.-сост. В.Н. Додонов и др.]. — М.: ИНФРА-М, 1997.
3. Кемулария Л.А. У истоков Российского конституционализма // Современные проблемы гуманитарных и общественных наук. 2014. № 1.
4. Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 37.
5. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции. — М.: Политиздат, 1987.
6. Уманский Я.Н. Советское государственное право. — М.: Высшая школа, 1970.

Волченко О. Ю.<sup>1</sup>

**Конституционно-правовое регулирование принципов  
и основ судебной защиты прав человека  
в постсоциалистических странах (опыт Туркменистана,  
Киргизии, Узбекистана и Таджикистана)**

В отличие от многих других стран бывшего социалистического содружества, ст. 4 Конституции Туркменистана объявляет высшей ценностью общества и государства «человека» (не его достоинство и не его права). Данное нормативное предписание не выглядит «случайным» вследствие следующей конкретизации: «защита, поддержка человека и служение ему являются главными задачами органов государственной власти». Здесь, отчасти, прослеживается смещение ряда конституционно-правовых принципов и ценностей в область неюридических форм социального регулирования, хотя эти нормы содержатся в конституции данного государства [1, с. 235]. Но в то же время, анализируемая Конституция уточняет, что государство несет публично-правовую обязанность «защищать» естественные и неотчуждаемые права, в числе которых жизнь, честь, достоинство, свобода и личная неприкосновенность. Честь и достоинство позиционируются ст. 60 Конституции Туркменистана как основные объекты судебной защиты. Кроме того, имеется отдельное предписание о праве каждого «человека» обжаловать в суд действия органов публичной власти и общественных объединений, требовать возмещения в судебном порядке материального и морального ущерба.

В этом отношении Конституция Киргизии (ст. 61) идет еще дальше, подчеркивая одновременную конституционную значимость «судебных», «внесудебных» и «досудебных» методов, форм и способов защиты прав человека. При подобной трактовке судебная форма защиты прав не ставится «выше» всех остальных и, отчасти, даже принижается, хотя в Конституции Киргизии особо подчеркивается право на рассмотрение дел с участием коллегии присяжных [2, с. 140] (в ст. 58 анализируемая Конституция не конкретизирует, идет ли речь исключительно об уголовных делах или право на рассмотрение дела судом с участием присяжных трактуется шире: это находится в полной дискреции текущего законодательства), а также общее право на судебную защиту (ч. 1 ст. 61) [3, с. 112].

---

<sup>1</sup> Волченко Олег Юльевич — доцент кафедры процессуального права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития РФ, кандидат юридических наук.

В Конституции Узбекистана (ст. 15) признается «безусловное» верховенство Конституции и закона. Этому, однако, корреспондирует весьма лаконичная формулировка ст. 44 о гарантии каждому судебной защиты его прав и о праве на обжалование в суд незаконных действий государственных органов, должностных лиц и общественных объединений. Глава XXII, которая посвящена судебной власти, также концентрируется на весьма общих принципах и правовых установлениях: это независимость судебной власти от законодательной и исполнительной власти, политических партий, иных общественных объединений. Судьи объявляются независимыми и неприкосновенными, однако принцип несменяемости судей в анализируемой Конституции не закрепляется. Более того, конституционный законодатель подчеркивает возможность освобождения судей от должности до истечения срока их полномочий «лишь по основаниям, указанным в законе». Слово «лишь», конечно, может быть истолковано и как «гарантирующая» направленность конституционно-правового регулирования, однако общий смысл, по всей вероятности, поддерживает иную концепцию — *ограниченной сменяемости судей*.

Данная проблема актуализируется в России вследствие конституционных поправок от 2020 года, которые напрямую не отрицали принцип несменяемости судей, однако расширили основания для досрочного прекращения их полномочий. Отчасти данная тенденция прослеживалась и раньше, когда в законодательстве появились нормы о допустимости досрочного прекращения полномочий судей вследствие совершения ими дисциплинарных проступков [4, с. 161], причем данная законодательная практика была проверена Конституционным Судом РФ на предмет соответствия Основному закону страны и конституционный деликт квалифицирован, по существу, не был [5].

Вопрос о соотношении конституционных принципов ротации выборных политических деятелей и несменяемости судей является весьма сложным, неоднозначным и требует самостоятельного научного исследования. В связи с изучением проблематики закрепления конституционных гарантий эффективности судебной защиты прав человека в России и зарубежных странах подчеркнем, что каждый из указанных подходов имеет сравнительные достоинства и недостатки. Пожизненное назначение судей (или назначение до достижения ими предельного возраста) предполагает такую конституционную гарантию, как повышенное обеспечение персональной независимости судьи. Если судья уверен, что его решение не может иметь следствием досрочное увольнение с должности (пусть даже в особой, усложненной процедуре), тем самым тяжущиеся стороны и общество в целом могут быть дополнительно уверены в его объективности, беспристрастности и не связанности волей тех государственных органов или конституционно-правовых институтов, к чьей компетенции относится разрешение вопроса о принудительной и досрочной отставке судейского корпуса. Однако здесь важна презумпция персональной добросовестности каждого конкретного судьи. Должен ли при этом конституционный законодатель учитывать риски недобросовестности в судейском поведении (например, ввиду кор-

рупциогенных факторов» [6, с. 27])? Особенно если речь идет о преступных, уголовно наказуемых деяниях?

Полагаем, что при разрешении данных вопросов конституционному законодателю надлежит руководствоваться принципом баланса конкурирующих публично-правовых ценностей. Вне сомнения, «ротация» судебного корпуса сама по себе не может считаться желательным конституционно-правовым явлением [7, с. 67] (ниже будет показан опыт ротации судейского корпуса применительно к организации конституционного правосудия, а также следует обратить внимание на действующее российское законодательство в отношении порядка формирования корпуса мировых судей). Законодатель должен, по возможности, данную ротацию «дестимулировать» и даже, возможно, «пресекать» разумными конституционно-правовыми средствами. В политической системе ротация более желательна, потому что депутаты и выборные должностные лица должны адекватно представлять потребности и интересы избирателей (которые весьма подвижны и изменчивы) [8, с. 17]. Вместе с тем, при наличии ряда экстраординарных обстоятельств (доказанность заведомо неправосудного решения, коррупционных отношений с тяжущимися сторонами и т.п.) полномочия судьи действительно должны подлежать досрочному прекращению. В противном случае подрывались бы основы общественного доверия граждан к деятельности судебной власти и государственного аппарата в целом.

Практика современной России (после 2020 года), Узбекистана и ряда других стран в анализируемом аспекте заслуживает критики, на наш взгляд, не с точки зрения самой конституционной допустимости ограничения принципа неменяемости судей, сколько в аспекте чрезмерно *обобщенного конституционного регулирования, которое наделяет законодателя излишней дискрецией* [9, с. 102; 10, с. 146]. Полагаем, что если конституция той или иной страны допускает досрочное прекращение полномочий судей, то в этой же конституции должны быть *перечислены (причем исчерпывающим образом) основания, при которых это допускается*. Здесь не должно разрешаться делегированное конституционное правотворчество [11, с. 104], поскольку это приводит к дисбалансу в отношениях независимых законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти, а также препятствует эффективности защиты прав и свобод человека и гражданина независимыми, объективными и беспристрастными судами.

Конституция Таджикистана позиционирует право на судебную защиту в ст. 19, т.е. непосредственно после конституционализации права на жизнь (ст. 18). Это — весьма нехарактерный опыт для большинства стран постсоциалистического развития, хотя он, на наш взгляд, заслуживает особого внимания. При такой постановке вопроса право на судебную защиту квалифицируется не столько в качестве «гарантирующего» личные, политические и социально-экономические права и свободы, но как самостоятельное субъективное право, которое можно само по себе считать «личным» или «гражданским». Кроме того, в Конституции Таджикистана устанавливается, что «каждый вправе требовать», чтобы его дело было рассмотрено «компетентным, независимым и беспри-

страстным судом», который учрежден в соответствии с законом. То же (ст. 21) касается и прав потерпевших: государство гарантирует им «судебную защиту» и возмещение нанесенного ущерба. В ст. 52 Конституции РФ содержится во многом аналогичная норма, однако обратим внимание, что в российской Конституции речь идет в буквальном смысле лишь о «доступе» потерпевших к правосудию. Очевидно, что доступ к правосудию — необходимое, но не достаточное условие полноценной судебной защиты. Таким образом, ст. 21 Конституции Таджикистана в отношении потерпевших устанавливает более широкие гарантии судебной защиты прав, чем это сделано в ст. 52 Конституции РФ [12, с. 191].

В целом сравнительный анализ положений конституций ряда зарубежных стран (на примере стран бывшего СССР) [13, с. 112] позволяет сформулировать следующие обобщения и выводы. Близость историко-правовых обстоятельств, предопределяющих современный этап государственно-правового развития этих стран, позволяет выявить общую тенденцию *усиления влияния государства, права и судов на организацию общественной жизни*, что принципиально отличается от господствующей государственной идеологии и верховенства воли единственной политической партии. При этом наблюдаются существенные методологические расхождения в поиске баланса между нормативной экономией и нормативной полнотой, общим требованием справедливости в обществе и конкретными конституционными гарантиями права граждан на судебную защиту. Противоречие имеет место даже в основополагающих целях конституционного регулирования основ судебной защиты прав человека (защищаются ли они для обеспечения защиты человека, его прав и свобод, его достоинства, его достойного жизненного уровня или социальной ответственности).

Общий каталог принципов судебной защиты прав и свобод человека, представленный в конституционном регулировании стран бывшего СССР, весьма широк: это безусловность, беспристрастность, гражданственность, достоверность, доступность, компетентность, надлежащая правовая процедура, невмешательство, независимость, непредвзятость, неприкосновенность, несменяемость, общественное доверие, публичность, разумность, сдержанность, соразмерность, состязательность, справедливость и эффективность. Данные принципы, в той или иной степени, признаются всеми анализируемыми конституциями, хотя не во всех случаях они приобретают статус конституционной гарантии и, зачастую, могут лишь предполагаться исходя из общего смысла конституционного регулирования данных общественных отношений.

Опыт конституционного регулирования права на судебную защиту в странах бывшего СССР демонстрирует особое внимание законодателя к формулированию правомочий, вытекающих из данного субъективного права (право на обращение, право на обжалование, право на свободу процессуальных действий, право быть выслушанным, право на представление и опровержение доказательств, право на защиту от произвола, право на разъяснение прав, право на достойное обращение, право на восстановление в правах, включая право на возмещение причиненного вреда). Данные правомочия испытывают тенденцию

конституционализации (их упоминание в одних лишь судебном-процессуальных актах считается недостаточной гарантией).

Наиболее актуальной и, отчасти, нерешенной проблемой остается поиск оптимального конституционно-правового баланса в отношении таких конкурирующих ценностей, как, с одной стороны, несменяемость (пожизненность или пребывание до достижения предельного возраста) судей, с другой — ограниченная сменяемость или даже поощряемая конституционным законодательством ротация судейского корпуса (в частности, в аспекте формирования и деятельности судебных органов конституционного контроля). Одной из причин данного явления служит институциональное противоречие между персональной независимостью судей и презумпцией их добросовестности. Наиболее типичным государственно-правовым решением в данной сфере является сочетание дисциплинарных и уголовно-правовых оснований привлечения судей к ответственности в форме досрочного прекращения их полномочий при особых гарантиях процедуры, которые препятствовали бы произвольному вмешательству в независимость правосудия в демократическом обществе.

© Волченко О. Ю., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Хоммаев М.М. Принципы правосудия в Туркменистане // Проблемы становления гражданского общества. — М., 2019. С. 235.
2. Крылов Е.Н. Суд присяжных в постсоветском уголовном процессе: перипетии развития // Закон. 2016. № 9. С. 140.
3. Тресков А.П. Принципы судебной власти: опыт стандартной конституционной легализации в странах СНГ // Социально-политические науки. 2018. № 4. С. 112.
4. Аулов В.К., Туганов Ю.Н. Тенденции правового регулирования дисциплинарной ответственности судей в некоторых странах постсоветского пространства // Современное право. 2011. № 6. С. 161.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 19, 21 и 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А.В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4809.
6. Шеншин В.М., Гордиенко У.Н. Коррупция как угроза национальной безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 27.
7. Михайлов В.К. Независимость российских судей в условиях их несменяемости // Lex Russica. 2020. № 12. С. 67.
8. Гуторова А.Н. Обеспечение мандата народного доверия установлением срока для выборных должностных лиц // Уральский форум конституционалистов. — Екатеринбург, 2022. С. 17.

9. Пресняков М.В. Принцип поддержания доверия к закону и защита «законных ожиданий» // Вестник Московского университета. Серия: Управление (государство и общество). 2021. № 3. С. 102.

10. Раджабова Е.А. Конституционно-правовые аспекты дискреционных полномочий федерального законодателя // Юриспруденция 2.0: новый взгляд на право. — М., 2019. С. 146.

11. Шиндина А.В. Конституционно-правовое понимание делегированного правотворчества в аспекте совершенствования действующего законодательства // Конституционное развитие России. — Саратов, 2021. С. 104.

12. Михайлов Н.Н. Конституционная охрана прав лиц, потерпевших от преступлений, в сфере уголовного судопроизводства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2005. № 3. С. 191.

13. Гурбанов Р.А. Суди и судьи государств постсоветского пространства // Государство и право. 2015. № 10. С. 112.



Гаврилова О. В.<sup>1</sup>

## К вопросу о порядке избрания и вступления в должность Президента РФ

В развитии российской государственности институт президентской власти имеет сравнительно короткую историю. В Российской Федерации пост Президента был учрежден общенародным Референдумом в апреле 1991 г. и в том же году (12 июня) на этот пост был избран Б.Н. Ельцин. Конституция РФ 1993 г. по сравнению с предшествующей Конституцией существенно изменила статус Президента РФ. Он определяется как глава государства. Порядок избрания и вступления в должность Президента РФ регулируется Конституцией РФ, Федеральным законом РФ «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 г. [2] и другими нормативными актами.

Конституция РФ (ст. 81) устанавливает, что Президент РФ избирается на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Поправки 2020 г. внесли изменения ст. 81 Конституции РФ [1]. Право избирать Президента предоставляется гражданам РФ, достигшим на день выборов 18 лет. Конституция РФ (ст. 32) установила лишь два ограничения: «Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» [1]. Участие граждан в выборах является добровольным, каждый избиратель имеет только один голос. При этом Президент РФ избирается путем прямых выборов, то есть получает свои полномочия непосредственно от народа.

Предъявляемые к кандидату требования изложены в ч. 2, 3 ст. 81 Конституции РФ [1]. Президентом может быть избран только гражданин РФ, достигший 35-ти лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее десяти лет. Возрастной ценз (не моложе 35 лет) предъявляется к кандидату в Президенты не случайно, так как на этот пост должен быть избран человек, имеющий достаточный жизненный опыт, деятельность которого может быть оценена избирателями. Вместе с тем 35-ти летний возраст позволяет избирать на президентский пост, требующий энергичной деятельности, человека достаточно молодого. Не менее важен и «ценз оседлости», то есть требование постоянного проживания кандидата в Президенты в Российской Федерации не менее десяти лет. Этот срок признается необходимым для того, чтобы кандидат в Президенты

---

<sup>1</sup> Гаврилова Ольга Вячеславовна — старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

не только в полной мере обладал знанием и практическим опытом, но и понимал специфику условий жизни в нашей стране.

Кроме этого, в упомянутом Федеральном законе «О выборах Президента Российской Федерации» указывается еще одно условие. Так, согласно ч. 6 ст. 3 «гражданин Российской Федерации, в отношении которого вступил в силу приговор суда о лишении его права занимать государственные должности в течение определенного срока не может быть зарегистрирован в качестве кандидата на должность Президента РФ, если голосование на выборах Президента РФ состоится до истечения установленного судом срока».

Никаких других требований к кандидату на пост Президента РФ не предъявляется, что можно расценивать как признак демократического подхода к выборам главы государства.

Федеральный закон РФ «О выборах Президента Российской Федерации» 2003 г. подробно регулирует порядок назначения выборов, выдвижения и регистрации кандидатов, проведения предвыборной агитации, порядок голосования и т. д.

Выборы Президента РФ проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию РФ. Избиратели, проживающие за пределами территории РФ, считаются приписанными к федеральному избирательному округу. Подготовку и проведение выборов Президента РФ осуществляют: Центральная избирательная комиссия РФ; избирательные комиссии субъектов РФ; территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии.

Согласно п. «д» ст. 102 Конституции РФ выборы Президента назначаются Советом Федерации, при этом решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ и в котором шесть лет тому назад был избран Президент РФ.

В случае прекращения Президентом РФ исполнения своих полномочий до истечения конституционного срока Совет Федерации не позднее чем через 14 дней со дня такого прекращения полномочий назначает досрочные выборы Президента РФ. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня досрочного прекращения исполнения своих полномочий Президентом РФ. Если Совет Федерации не назначит досрочные выборы Президента РФ, выборы Президента РФ назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией РФ в последнее воскресенье перед днем, когда истекают 3 месяца со дня досрочного прекращения исполнения своих полномочий Президентом РФ.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» [2] кандидаты на должность Президента могут быть выдвинуты:

- политическими партиями, имеющими право в соответствии с ФЗ «О политических партиях» [3], принимать участие в выборах;
- в порядке самовыдвижения (гражданин РФ может выдвинуть свою кандидатуру при условии поддержки его самовыдвижения группой избирателей).

Для поддержки самовыдвижения кандидата необходимо создать группу избирателей в количестве не менее 500 граждан РФ, обладающих активным избирательным правом.

Центральная избирательная комиссия РФ не позднее чем через десять дней после приема подписных листов и иных необходимых для регистрации кандидата документов обязана принять решение о регистрации кандидата либо мотивированное решение об отказе в регистрации кандидата. Каждому зарегистрированному кандидату выдается удостоверение о регистрации с указанием даты регистрации. Если за 35 дней до дня голосования будет зарегистрировано менее двух кандидатов, выборы Президента РФ по решению Центральной избирательной комиссией РФ откладываются на срок до 60 дней для дополнительного выдвижения кандидатов и осуществления последующих избирательных действий.

Закон устанавливает, что все зарегистрированные кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности. Закон подробно регламентирует вопросы финансирования выборов, порядок проведения предвыборной агитации и использование в этих целях средств массовой информации, проведения голосования, установления итогов голосования и определения результатов выборов Президента РФ. Избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании [5].

В случае, если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность Президента РФ, ЦИК РФ назначает повторное голосование по выборам Президента Российской Федерации по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. Повторное голосование проводится через 21 день со дня голосования на общих выборах. Сообщение о проведении повторного голосования публикуется в средствах массовой информации не позднее чем через два дня со дня принятия соответствующего решения ЦИК РФ.

В случае, если выборы Президента РФ признаны несостоявшимися, недействительными, либо если на день проведения повторного голосования оба зарегистрированных кандидата, по которым назначено повторное голосование, сняли свои кандидатуры, либо если при повторном голосовании ни один зарегистрированный кандидат не был избран на должность Президента РФ, Совет Федерации назначает повторные выборы Президента РФ. Голосование на повторных выборах Президента РФ проводится не позднее чем через четыре месяца со дня первоначальных выборов либо не позднее чем через четыре месяца со дня признания выборов несостоявшимися или недействительными [4].

Президент РФ, избранный в соответствии с Конституцией и законодательством РФ, вступает в должность на 30-й день со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией РФ общих результатов выборов Президента РФ. При вступлении в должность Президент приносит народу присягу, текст которой содержится в Конституции РФ (ст. 82) [1].

© Гаврилова О. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. — СПб.: Эксмо, 2022. — 32 с.
2. О выборах Президента Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ // Российская газета. 2003. 16 янв.
3. Федеральный закон «О политических партиях» № 95-ФЗ от 11 июля 2011 г. // СПС КонсультантПлюс.
4. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С.А. Комаров [и др.] / Под ред. С.А. Комарова. — М.: Юрайт, 2019.
5. Нудненко Л.А. Конституционное право России. — М.: Юрайт, 2019.

Гоглева К. Ю.<sup>1</sup>

**Производство в Конституционном Суде РФ  
по делам о защите конституционных прав граждан:  
особенности и проблемы совершенствования**

Демократия — это улица  
с двусторонним движением  
Владимир Путин

Непреложный принцип верховенства и прямого действия Конституции РФ (ч. 2 ст. 4) [1] опосредует необходимость конституционализации российского отраслевого законодательства. Посредством детализации и конкретизации конституционных правоустановлений, в четком следовании конституционным принципам и идеалам, заложенным в тексте Учредительного акта нашего государства, законодатель, а также органы исполнительной и судебной власти, участвующие в процессе правотворчества, развивают и претворяют в жизнь идеи российского демократического правового государства.

Несмотря на то, что конституционный принцип разделения государственной власти предполагает самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной власти (ст. 10 Конституции РФ) [1], бесспорным представляется единство их правовой природы, проистекающее из принципа народовластия, декларированного в ч. 1, 2 ст. 3 Конституции РФ [1], что опосредует необходимость их качественного взаимодействия во благо и в обеспечение суверенитета многонационального народа Российской Федерации, конституционных прав и свобод граждан, являющихся высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ) [1].

Нормотворческий процесс, зачастую, не лишен изъянов и дефектов. Так, согласно данным о правовых актах и правоприменительной практике, явившихся предметом оспаривания в Конституционном Суде РФ в период с 1997 по 2020 годы, нормативные положения Кодекса об административных правонарушениях РФ выступали предметом состоявшихся «дисквалифицирующих» судебных решений 99 раз [2, с. 152]; нормы Уголовного кодекса РФ [2, с. 152] — 68 раз; Гражданского кодекса РФ — 167 раз [2, с. 152]; Налогового кодекса РФ — 200 раз [2, с. 152] (и этот список можно лишь продолжать), что указывает на необходимость дальнейшей конституционализации отраслевого законодательства в целях ликвидации препятствий для реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации. При этом не только факт «изначальной дефектности» законодательных норм является причиной вынужденного обра-

---

<sup>1</sup> Гоглева Ксения Юрьевна — доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

щения граждан в Конституционный Суд РФ, но и ошибки в правоприменении, выраженные, по верному замечанию В.Д. Зорькина в «придании им неконституционного характера правоприменителями в процессе неправильного толкования нормативных правовых актов» [1, с. 319].

Устранение противоречия между нормативными актами, приведение их в соответствие с конституционными правоустановлениями, требует сложной и многоэтапной процедуры, предусматривающей приостановление действия, «дисквалификацию» нарушающего Конституцию Российской Федерации акта, а также последующее изменение его содержания (Глава IX, X, XII, XIII Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [4]). В современной российской правовой системе данная процедура реализуется посредством конкретного нормоконтроля в Конституционном Суде РФ, носящего «инцидентный» характер [5]. При этом граждане Российской Федерации обладают правом непосредственного обращения в высший орган судебного конституционного контроля с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод (п. а ч. 4 ст. 125 Конституции РФ; Глава XII ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [1; 4]), что, впрочем, не исключает возможности обращения с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод юридическими лицами и муниципальными образованиями в лице органов местного самоуправления, а также в интересах таких граждан и юридических лиц — Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, других уполномоченных по правам в отдельных сферах или отдельных категориях лиц, общероссийских организаций, которые, в соответствии с федеральным законодательством, полномочны представлять интересы таких лиц (ст. 96 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4].

Представляется, что законодательное закрепление столь широкого круга субъектов, полномочных обращаться в Конституционный Суд РФ в порядке конкретного нормоконтроля, должно служить гарантией эффективности защиты конституционных прав граждан в Российской Федерации.

Действительно, анализ практики российского конституционного судопроизводства показывает, что данный праввосстановительный механизм довольно востребован гражданами и их объединениями. Так, за период с 1995 по 2020 гг. в Конституционном Суде РФ было рассмотрено 4363 обращения граждан и их объединений [2, с. 153], что свидетельствует о большом уровне доверия граждан к институту конституционного правосудия, готовности на легальной основе разрешать возникающие публично-правовые конфликты, его легитимности в целом. Однако роль данного конституционно-контрольного института состоит не только в восстановлении нарушенных прав и свобод конкретного гражданина или группы граждан, но и в предотвращении возможных аналогичных нарушений. Ведь сформулированные в резолютивных актах Конституционного Суда России требования отмены неконституционных законодательных положений, обоснование необходимости их дальнейшей конституционализации посредством включения дополнительных гарантий прав и свобод граждан, носят непо-

средственный и обязательный для исполнения характер (ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4], а, значит, прямым образом влияют на процесс совершенствования российской правовой системы. В связи с чем представляется особо важным не только обеспечить функционирования эффективного правосстановительного механизма, но и повысить результативность исполнения решений высшего отечественного органа судебного конституционного контроля в качестве гаранта соблюдения прав и свобод граждан. Особенно учитывая тот факт, что публично-правовой спор, заложенный в основу любого обращения гражданина с жалобой в Конституционный Суд РФ, предполагает противоборство двух изначально не равных по своим «силам» субъектов, в котором гражданин, подчас, нуждается в «особой» квалифицированной помощи. Например, со стороны адвоката или иного официально представляющего его интересы лица, имеющего ученую степень по юридической специальности (ст. 53 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4]. В случае же, когда заявитель не может располагать достаточными материальными средствами на квалифицированную юридическую помощь, он должен иметь возможность рассчитывать на помощь институтов гражданского общества.

Косвенным образом подобную профессиональную помощь до недавних пор (а именно до момента исключения из текста Регламента Конституционного Суда России параграфа 34.1 «Инициативные научные заключения») [6] могли оказывать, в рамках деятельности института *amicus curiae* (института «друзей суда»), физические или юридические лица, которые, не являясь стороной судебного процесса или ее представителем, были наделены правом на безвозмездных добровольных началах предоставлять информацию либо давать заключения по вопросу, подлежащему рассмотрению в Конституционном Суде России. Исходя из практики российского конституционного судопроизводства в подобном качестве выступали, преимущественно, представители некоммерческих общественных организаций, однако мировая практика показывает, что в данной роли могут выступать как представители юридического научного сообщества, так и судьи, и государственные деятели в отставке и иные лица.

Безусловно институт *amicus curiae* не лишен изъянов, так как в нем, порой, можно усмотреть сразу несколько смыслов:

- во-первых, меморандумы «друзей суда» выступают в роли независимого экспертного заключения в той или иной области;
- во-вторых, это выражение «научного мнения» вовне, обращенное по поводу сложной правовой проблемы, возникающей перед судьями Конституционного Суда России в процессе нормоконтрольной деятельности;
- в-третьих, почти всегда это действие третьего лица явно или скрыто в интересах стороны (своего рода «лоббирование» его интересов);
- в-четвертых, это форма воздействия институтов гражданского общества, социума на Конституционный Суд Российской Федерации как высший орган судебного конституционного контроля [7, с. 135].

Именно поэтому важность сохранения баланса интересов сторон при использовании подобного рода заключений в практике конституционного судопроизводства при разрешении вопросов о защите конституционных прав граждан

дан не теряет своей актуальности и сегодня, не смотря на нормативное исключение их прямого применения. Ведь сохраняет свое действие ст. 38 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [4], согласно которой к обращению в Конституционный Суд могут прилагаться «документы и *иные материалы*», список которых законодательно не конкретизирован, а, значит, вполне может включать в себя и некий аналог мемодрандума *amicus curiae*, который может быть принят во внимание судьями в ходе рассмотрения дела по существу.

К институтам «содействия» защите интересов граждан следует отнести и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, который легально включен в круг субъектов обращения в высший орган судебного конституционного контроля с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан и юридических лиц (ст. 96 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4]. Однако следует отметить, что законодатель ограничил его компетенцию участием в инициации процедуры конкретного нормоконтроля в связи с защитой уже нарушенных интересов граждан или юридических лиц. В то время как целесообразным, на наш взгляд, представляется расширить круг полномочий Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, как гаранта «государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами» (ст. 1 ФКЗ от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации») [8], распространив их на процедуру абстрактного нормоконтроля (Глава IX ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4], а также наделив его компетенцией мониторинга исполнения решений органа конституционной юстиции, вынесенных в порядке конкретного нормоконтроля [2, с. 17], в целях контроля за их надлежащим и своевременным исполнением.

Существуют некоторые проблемы и в процессуальном порядке обращения граждан с жалобой на нарушение конституционных прав в Конституционный Суд РФ, на которые законодатель, впрочем, уже частично обратил внимание. В частности, в 2020 году изменились критерии допустимости обращений в порядке конкретного нормоконтроля, предусмотренного Главой XII ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»: субъект обязан подтвердить факт исчерпания всех других внутригосударственных средств судебной защиты своих прав и свобод, приложив к обращению копии соответствующих состоявшихся судебных решений, подтверждающих факт применения обжалуемого нормативного акта судом в конкретном деле (т.к. данное объективное условие предусмотрено новеллой п. а ч. 4 ст. 125 Конституции России) [1], что, с одной стороны, «удлиняет» период восстановления гражданина в нарушенных правах, но, с другой, позволяет оптимально распределить нагрузку между судами и избежать превращения Конституционного Суда России в исключительно «Суд по правам человека в Российской Федерации» [9, с. 1].

Вторым процессуальным аспектом производства в Конституционном Суде РФ по делам о защите конституционных прав граждан, на который следует обратить внимание научной общественности и законодателя, являются пределы

рассмотрения дел в рамках конкретных процедур конституционной контрольной деятельности. Как и критерии допустимости обращений они являются своего рода «ограничителем» конституционно-контрольной активности юрисдикционного органа, определяя обязательные критерии, исходя из которых должна осуществляться проверка в рамках нормоконтрольной деятельности. При этом легальное закрепление пределов рассмотрения дел является «ориентиром» для заявителя при выстраивании линии защиты своих интересов и всесторонней аргументации своей правовой позиции по делу. Современная редакция нормативного закрепления пределов проверки по делам о конституционности нормативных актов по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод, закрепленная ст. 99 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4], представляется недостаточно эффективной и рациональной, так как является по своей структуре отсылочной и не отражает в полной мере специфики данного вида судебной конституционно-контрольной деятельности, фактически устанавливая идентичные пределы проверки с процедурой абстрактного нормоконтроля (ст. 86 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации») [4].

Таким образом, можно резюмировать, что производство в Конституционном Суде РФ по делам о защите конституционных прав граждан является довольно востребованным инструментом в разрешении публично-правовых конфликтов в обществе. Наряду с ярко-выраженными особенностями и характерными чертами, существующий в российской правовой действительности механизм имеет ряд проблем как материально-правового, так и процессуального содержания. Поэтому крайне важным представляется совершенствование законодательной базы в данной сфере, связанное не только с возможным внесением изменений в действующие нормативные правовые акты, но и принятием ряда новых источников легального регулирования. Например, таких, как Кодекс конституционного судопроизводства Российской Федерации, призванный урегулировать и устранить некоторую пробельность регулирования процессуальных аспектов деятельности Конституционного Суда Российской Федерации.

© Гоглева К. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2009. № 7.
2. Гоглева К.Ю. Судебный конституционный контроль как гарантия разделения властей в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2023. — 235 с.
3. Зорькин В.Д. Право против хаоса. — М.: Норма, 2023. — 536 с.
4. Федеральный конституционный закон от 09.11.2020 № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 46. Ст. 7196.

5. Сажина В.В. Виды конституционного контроля: зарубежный опыт // Юридическая наука: традиции и инновации. — Великий Новгород: Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, 2019. С. 241.

6. Решение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.01.2021 // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 14.11.2023).

7. Блохин П.Д. О спорных моментах в понимании института *amicus curiae* и его возможного облика в российском конституционном судопроизводстве // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 130-143.

8. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. 09.11.2020) // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

9. Кокотов А.Н. Конституционный Суд России как суд по правам человека // Журнал Конституционного правосудия. 2022. № 2. С. 1-6.

Грищенко Т. А.<sup>1</sup>

## **Конституционное закрепление Российской Федерации в качестве правопреемника СССР как вектор нравственной и воспитательной идеологии государства**

Принципы, сформулированные в статье 67.1 Конституции России, стали итогом 20 лет формирования суверенной национальной политики, а последовавшая реакция международных институтов только доказала правильность закрепленных векторов нравственного развития конституционных отношений между обществом и государством.

Подчеркну, что заложенные в статье 67.1 принципы были сформулированы в полном соответствии с буквой и духом основ конституционного строя, заложенных в первой главе Конституции, что подтверждает позиция Конституционного Суда РФ [1].

Такой подход позволил сохранить содержание статьи 13 Конституции и Преамбулы в неизменном виде, но при этом обеспечить конституционную основу для дальнейшего развития суверенной национальной политики России.

Однако, уже после конституционной реформы и несмотря на то, что нравственные принципы статьи 67.1 стали обрастать федеральным законодательством, дискуссия о необходимости закрепления в основном законе «государственной идеологии» не прекратилась. Более того из доктринального дискурса ее регулярно выводят в публично-политическое пространство [2].

В данной статье я постараюсь кратко обосновать нецелесообразность таких реформ, но для начала буду вынужден дать краткую классификацию конституционных подходов к идеологии в зарубежных странах.

В качестве отправной точки я выбрал классификацию конституций западных стран по идеологическому признаку, предложенную социологом С.Б. Мякина [3, с. 19], но выделил не три, а четыре группы:

1. *Высокоидеологичные* конституции - идеология провозглашается косвенно, не является государственной, редко выступает основанием для введения запретительных мер, но она есть;

2. *Деидеологизированные* конституции - закрепляют принцип отсутствия идеологии.

3. *Высокоидеологичные конструкции* — нет обязательных, запретительных норм, идеология воспринимается как вектор нравственного (патриотического). Так, высоко идеологична Конституция Греции, статья 3 которой закреп-

---

<sup>1</sup> Грищенко Тарас Алексеевич — доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

ляет ведущую роль религии восточно-православной Церкви Христовой, но при этом допускается и свобода религиозных убеждений [4]. Конституции денацифицированных стран, в частности Италии содержат нормы о запрете фашистской идеологии, а в Польше запрет коммунистической партии и оправдания действий СССР хотя и не закреплен в конституции — фактически является официальной государственной идеологией.

4. *Конституции национальной идентичности* — данную группу автор публикации выдел самостоятельно, она не свойственна западному конституционализму, возглавляют этот список Конституции Индии и Китая. Конституция Китая во введении провозглашает идеологию марксизма-ленинизма и Мао Цзэдуна, также народы Китая должны «отстаивать народно-демократическую диктатуру и социалистический путь развития...» [5]. Идеологией индийской Конституции выступает часть IV «Руководящие принципы государственной политики», которые имеют основополагающее значение, они отделены от части III «Основные права» и устанавливают наличие смешанной экономики с влиянием государственного сектора [6].

Исходя из предложенной классификации конституционная реформа 2020 года пересмотрев ряд положений и принципов функционирования публичных органов власти и механизмов взаимодействия с международным правом закрепила в статье 67.1 нравственные принципы позволяющие в среднесрочной перспективе построить высокоидеологичную систему конструктивных отношений.

Важнейшим из принципов, закрепленных в статье 67.1, в сложившихся условиях, следует назвать принцип, провозгласивший Россию правопреемником СССР [7].

Для понимания данного принципа необходимо провести краткий историко-правовой анализ. 8 декабря 1991 года странами-учредителями СССР (Российская Федерация, Республика Беларусь, Украина) было подписано, так называемое, Беловежское соглашение — Соглашение о создании Содружества Независимых Государств, в котором закреплён факт прекращения существования Союза ССР как субъекта международного права и как геополитической реальности [8].

Далее 21 декабря 1991 года была принята Алма-Атинская декларация, подтвердившая положения Беловежских соглашений в части прекращения существования СССР и создания СНГ [9]. В этом акте также сказано об исполнении международных обязательств бывшего СССР *всеми* договаривающимися государствами.

Таким образом, изначально в качестве правопреемников СССР рассматривались все государства-члены СНГ. Однако подобную концепцию на практике невозможно было осуществить в силу особенностей международно-правового положения ранее существовавшего СССР.

Союз являлся постоянным членом Совета Безопасности ООН (ст. 23 Устава ООН) [10]. Отмечу, что говорить о членстве СССР в Совбезе ООН в прошедшем времени не совсем корректно, хотя и государства такого сейчас не существует. Устав ООН так и не был скорректирован, поскольку для внесения в него изменений необходимо участие всех постоянных членов Совета Безопас-

ности, одним из которых является прекративший существование СССР (ст. 108 Устава ООН). Потому и сейчас в тексте Устава Советский Союз указан как постоянный член Совбеза ООН.

При этом на официальном сайте Совета Безопасности ООН изложена следующая информация: «пять постоянных членов (Совета Безопасности. — *Прим. авт.*): Китай, Российская Федерация, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты и Франция». Стремление сгладить данную юридическую неточность можно рассматривать в качестве одной из причин, по которой внесли изменения в Конституцию Российской Федерации в части правопреемства.

Кроме того, СССР имел статус ядерной державы. В мире возникла угроза распространения ядерного оружия и соответствующих технологий среди образовавшихся независимых государств [10].

Потому РСФСР выступила с инициативой, и следом за Алма-Атинской декларацией 21 декабря 1991 года Совет глав государств СНГ принял решение о поддержке России в том, «чтобы она продолжила членство СССР в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности, и других международных организациях» (п. 1) [11]. Отметим, что о замене Советского Союза Россией во всех межгосударственных правоотношениях речи в данном случае не шло, решение касалось исключительно членства в международных организациях.

Однако уже 23 декабря 1991 года европейское сообщество и его государства-члены приняли заявление «двенадцати» о будущем статусе России и других бывших республик. В тексте данного документа было указано: страны Евросоюза «принимают к сведению, что международные права и обязательства бывшего СССР, включая права и обязательства по Уставу ООН, будут продолжаться осуществляться Россией» [12].

Следует отдельно остановиться на сопоставлении таких понятий как «континуитет» и «правопреемство».

Континуитет (от англ. «непрерывность») используется для обозначения непрерывно продолжающегося функционирования того или иного субъекта международного права [13, с. 79]. Например, в стране в результате революции сменилась власть, при этом международная личность государства не прекратила своё существование — в данном случае речь идёт об институте континуитета. Отметим, что зачастую указанный термин определяют как идентичность правосубъектности государства вне зависимости от влияния любых изменений, протекающих внутри страны [14, с. 90]. В случае с СССР говорить о континуитете Российской Федерации некорректно, поскольку прекращение существования государства исключает такую возможность. Ликвидация Советского Союза, как субъекта международного права подтверждена юридически: помимо упомянутых ранее документов (Беловежские соглашения, Алма-Атинская декларация), данную информацию содержат многочисленные соглашения государств, входивших ранее в состав СССР [15; 16; 17]. Потому данная дефиниция не подходит для описания международного правового статуса России.

Определение понятия «правопреемство» содержится в п. «b» ч. 1 ст. 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров: «смена одного государства другим в несении ответственности за международные

отношения какой-либо территории» [18]. Исходя из этого определения, а также сформировавшейся практики международных правоотношений можно выделить следующую конструкцию: при правопреемстве всегда должны существовать, как минимум, два субъекта — государство-предшественник и государство-преемник. В случае с СССР государств-преемников предполагалось несколько: таковыми по многочисленным нормативным правовым актам стали все бывшие союзные республики, в том числе и РСФСР.

Однако реализовать данную концепцию из-за особого международного положения СССР не удалось, потому Российская Федерация сохранила статус государства-преемника Советского Союза, остальные были признаны новыми независимыми государствами (по классификации, указанной в п. f ч. 1 ст. 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров). Важно также остановиться на том, что это были не односторонние действия России, переход практически всех отношений бывшего Советского Союза с внешним миром под юрисдикцию Российской Федерации — это результат многостороннего соглашения бывших советских республик.

Российская Федерация, с одной стороны, приняла на себя международные обязательства СССР, который прекратил своё существование, и с другой стороны, стала *продолжать* членство Советского Союза в межгосударственных организациях. По этой причине международно-правовой статус Российской Федерации действительно не поддается определению через общепринятые традиционные термины: континуитет или правопреемство. Одновременная реализация двух этих концепций невозможна, так как они являются взаимоисключающими [19, с. 22]: континуитет предполагает сохранение международной личности государства, правопреемство — прекращение существования одного субъекта международного права и передачу его прав и обязанностей другому субъекту, именуемому преемником.

В настоящий момент Россия в качестве государства-продолжателя признана почти всеми странами и международными организациями. В этой связи конституционное закрепление статуса государства-правопреемника, теперь представляется долгосрочной гарантией национальной безопасности и устойчивым вектором идеологического развития.

© Грищенко Т. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СПС Гарант.

2. «Мнение авторитетного человека»: Бастрыкин призвал вписать идеологию в Конституцию // [www.gazeta.ru](http://www.gazeta.ru) (дата обращения 01.12.23).
3. Мякинина С.Б. Идеология как составляющая Конституции: обобщение международного опыта // Теории и проблемы политических исследований. 2023. Т. 12. № 2. С. 19-25.
4. Конституция Греции, 2016 // [www.legals.com](http://www.legals.com).
5. Грищенко Т.А., Когут В.Г., Немова Н.Ю. Конституционное право зарубежных стран: США, КНР, ФРГ. — СПб., 2022. С. 72.
6. Конституция Республики Индия, 2010 // [www.legals.com](http://www.legals.com).
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // <http://www.pravo.gov.ru>.
8. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств // [www.docs.cntd.ru](http://www.docs.cntd.ru).
9. Алма-Атинская декларация // <https://docs.cntd.ru> (дата обращения: 21.11.2021).
10. Устав ООН // [www.un.org](http://www.un.org) (дата обращения: 21.11.2021).
11. Решение Совета глав государств Содружества независимых государств от 21 декабря 1991 года // Российская газета. 1991. 24 декабря.
12. Заявление «двенадцати» о будущем статусе России и других бывших республик // Дипломатический вестник. 1994. № 1.
13. Конституционное право зарубежных стран. — СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. С. 79.
14. Шебанова Н.А. Международные обязательства и активы бывшего СССР: проблемы раздела и итоговое решение // Международное право. 2013. № 3. С. 90.
15. Соглашение глав государств Содружества независимых государств о собственности бывшего Союза ССР за рубежом от 30 декабря 1991 года // Содружество (информационный вестник СНГ). 1992. № 1.
16. Протокольное решение Совета глав государств-участников СНГ о деятельности комиссии по правопреемству в отношении договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, государственных архивов, долгов и активов бывшего Союза ССР от 15 мая 1992 года // <https://docs.cntd.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
17. Соглашение о распределении всей собственности бывшего Союза ССР за рубежом от 6 июля 1992 года // Бюллетень международных договоров. 1993. № 8.
18. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 года // Действующее международное право. В 3-х т. Т. 1. — М.: МНИМП, 1996.
19. Грищенко Т.А. Некоторые проблемы соотношения государственного суверенитета и международного права в контексте новой редакции ст. 79 Конституции Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 4. С. 22.

Ерыгин А. А.<sup>1</sup>

## Правовая природа общественных палат субъектов Российской Федерации

Демократическое государство заинтересовано «в налаживании двусторонней связи со своими гражданами и институтами гражданского общества» [1, с. 49]. Одной из форм взаимодействия государства с гражданским обществом являются общественные палаты, функционирующие на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Специальным правовым регулятором формирования и деятельности региональных общественных палат является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» [2] (далее - Закон № 183-ФЗ), имеющий рамочный характер, на основе которого во всех российских регионах приняты собственные законы, отразившие специфику правового статуса относительно новых общественных структур.

В научной среде не сложилось единое мнение о правовой природе общественных палат, что связано, вероятно, с различными оценками процедуры их формирования, характера и правовыми последствиями принимаемых ими решений, а также особенностей их взаимоотношений с органами публичной власти, в первую очередь, регионального уровня. Пожалуй, преобладающей является точка зрения о том, что общественные палаты являются институтом гражданского общества, которым присущи такие признаки как «наличие общей цели; внесударственный порядок образования и функционирования; самоорганизация; самоуправление; добровольность» [3, с. 38].

В качестве цели общественных палат Закон № 183-ФЗ в ст. 2 называет обеспечение согласования общественно значимых интересов двух групп субъектов: с одной стороны, граждан и некоммерческих организаций, с другой, региональных органов государственной власти «для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, защиты прав и свобод граждан, развития демократических институтов» [2]. Такая цель, по нашему глубокому убеждению, может быть достигнута только в процессе взаимодействия, т.е. совместной деятельности заинтересованных сторон.

Закон № 183-ФЗ в ст. 4 по труднообъяснимым причинам не закрепляет принцип взаимодействия общественных палат с органами публичной власти, однако ряд норм указанного закона предполагает это. Так, в ст. 13 установлена

---

<sup>1</sup> *Ерыгин Алексей Алексеевич* — профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина, кандидат политических наук, доцент.

обязанность региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц «оказывать содействие членам общественных палат в исполнении ими полномочий» [2]. Анализ нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, а также ежегодных отчётов общественных палат об их деятельности свидетельствует о многообразии форм и направлений взаимодействия исследуемых институтов гражданского общества с органами публичной власти. Прежде всего, это право приглашать руководителей региональных органов государственной власти на заседания общественных палат и, в свою очередь, направлять своих представителей для участия в заседаниях указанных органов и их структурных подразделений. При этом органы государственной власти обязаны обеспечить участие членов общественных палат в своих заседаниях.

Практическая деятельность общественных палат свидетельствует о наиболее тесном взаимодействии с законодательными органами, в первую очередь, в правотворческой деятельности. К сожалению, федеральный законодатель к полномочиям общественных палат не относит право законодательной инициативы. Однако на практике это не мешает региональным законодателям самостоятельно восполнять указанный пробел. Анализ конституций и уставов субъектов Российской Федерации показывает, что правом законодательной инициативы наделены общественные палаты многих российских регионов, в том числе: Республики Тыва, Алтайского и Камчатского краёв, Брянской и Кировской областей, Еврейской автономной области. Несмотря на высказываемые в научных публикациях критические оценки практики реализации рассматриваемого права общественными палатами, которые предлагают «заведомо «непроходные» законопроекты или проекты, не отвечающие правилам юридической техники» [4, с. 97], имеются и позитивные примеры принятия региональных законов, в частности, по инициативе общественных палат Воронежской, Псковской и Саратовской областей. Как справедливо отмечает профессор Т.Н. Михеева, эффективная реализация права законодательной инициативы способствовала бы «повышению статуса и авторитета общественной палаты» [5, с. 55]. Для достижения такой задачи, на наш взгляд, целесообразно дополнить ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [6] положением о наделении общественных палат правом законодательной инициативы в региональных парламентах.

Одной из задач общественных палат является осуществление «взаимодействия с общественными советами при региональных законодательных и исполнительных органах и оказание им информационной, методической и иной поддержки» (п. 5 ст. 2 Закона № 183-ФЗ). Такое взаимодействие предполагает участие общественных палат в создании общественных советов, которое осуществляется в различных формах, начиная от инициирования процесса формирования общественных советов, заканчивая утверждением состава общественных советов» [7, с. 12].

С учётом предназначения общественных палат и положения, закреплённого в п. 1 ч. 7 ст. 11 Закона № 183-ФЗ они должны выступать центральным звеном системы и координатором общественного контроля в регионе, а также самостоятельно осуществлять общественный контроль в соответствии с Феде-

ральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [8] посредством общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, направление запросов.

Инициатива проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов может исходить как от общественной палаты или её совета, так и региональных государственных органов. Позитивной следует признать практику создания в общественных палатах комиссий по вопросам проведения общественной экспертизы: а) по экспертизе и согласованию общественно-значимых вопросов экономического и социального развития (Астраханская область); б) по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами (Самарская область); в) по развитию гражданского общества, общественным контролю и экспертизе (Камчатский край). В то же время специализированные комиссии не созданы в общественных палатах Архангельской, Белгородской, Волгоградской, Омской и Ульяновской областей, что, по нашему мнению, не способствует повышению эффективности экспертной деятельности.

Решения общественных палат принимаются в форме заключений, предложений и обращений, носят при этом рекомендательный характер, что соответствует правовой природе общественной палаты как консультативно-совещательного органа. Следует согласиться с мнением председателя Общественной палаты Тюменской области профессора Г.Н. Чеботарева о том, что «эффективность выполнения решений и рекомендаций общественной власти зависит от их законности, обоснованности и целесообразности, от авторитета общественного формирования, безупречной репутации его членов» [9, с. 76].

Ряд исследователей не без оснований рассматривает общественные палаты в качестве государственно-общественных структур. Так, С.А. Васильев государственно-общественным формированием называет «сформированное государством образование, состоящее из представителей общественности, осуществляющее социально значимые функции, а также организующее и осуществляющее взаимодействие государства с институтами гражданского общества и общественный контроль над деятельностью органов публичного управления» [10, с. 161]. Действительно, в формировании общественных палат участвуют региональные органы государственной власти на паритетной основе. В соответствии с ч. 7 ст. 8 Закона № 183-ФЗ одна треть состава общественной палаты утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации по представлению зарегистрированных на территории региона структурных подразделений общероссийских и межрегиональных общественных объединений. Еще одна треть состава общественной палаты утверждается региональным законодательным органом по представлению зарегистрированных на территории региона некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений. После чего утвержденные таким образом члены общественной палаты определяют состав оставшейся трети членов общественной палаты из числа кандидатур, представленных местными общественными объединениями.

Установленный порядок формирования общественной палаты получил различные оценки исследователей. Ещё академик О.Е. Кутафин утверждал, что «государство в переходный период может учреждать, устанавливая «сверху»

институты гражданского общества» [11, с. 161]. Однако всё же преобладает мнение о том, что институты гражданского общества «самостоятельны, существуют автономно от институтов государства» [12, с. 27]. Противники участия органов государственной власти в формировании общественных палат ссылаются на то, что «если государство само создает что-либо или участвует в его создании, то образуемые им структуры либо будут уже частью государственных институтов, либо будут контролироваться государством» [13, с. 15]. Однако, с другой стороны, такой порядок «поднимает авторитет создаваемого общественного органа и в известной степени упростит его взаимодействие и дальнейший диалог с органами государственной власти субъекта Российской Федерации» [5, с. 53]. Впрочем, участие региональных органов государственной власти в формировании общественных палат не лишает их общественной природы. По мнению профессора С.А. Авакьяна, многое зависит от конкретной общественной палаты — «она может быть и самостоятельной, общественно значимой структурой, и, увы, подсобным орудием в руках государственного органа» [1, с. 94].

«Государственная» природа общественных палат в немалой степени связана со статусом их аппаратов, осуществляющих правовое, аналитическое, информационное, финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности общественных палат. Показательно, что руководитель аппарата общественной палаты назначается на должность и освобождается от должности высшим региональным исполнительным органом по представлению совета общественной палаты. При первом варианте, закреплённом в законодательстве Татарстана, Нижегородской и Тверской областей аппарат палаты обладает определённой самостоятельностью со своим наименованием, бюджетным финансированием. При втором варианте (Волгоградская область, Забайкальский край, Карелия) руководитель аппарата «находится фактически в подчинении руководителя государственного учреждения» [15, с. 39-40], что способствует большей управляемости общественной палатой со стороны региональной власти, особенно исполнительной.

В целом, общественные палаты субъектов Российской Федерации являются общественно-государственными формированиями, созданными для координации деятельности институтов гражданского общества и осуществления общественного контроля за деятельностью региональных органов публичной власти.

© Ерыгин А. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Васильева Л.Н. Правовая природа контрольных полномочий общественных палат в Российской Федерации // Журнал российского права. 2023. № 6. С. 49-61.
2. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ (ред. от 15.10.2020) «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 26. Ст. 3852.
3. Никитина Е.Е. Система институтов гражданского общества в России: конституционно-правовой аспект // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 37-49.

4. Лобанов И.В. Правовое регулирование взаимодействия общественной палаты субъекта Российской Федерации с органами государственной власти и другими структурами // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: экономика. управление. право. 2015. Том 15. № 1. С. 95-99.
5. Михеева Т.Н. Актуальные проблемы формирования региональных общественных палат // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 52-55.
6. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Российская газета. 2021. 27 декабря. № 294.
7. Ерыгин А.А. Роль общественных палат субъектов Российской Федерации в формировании общественных советов при региональных органах государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 12. С. 11-15.
8. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018 № 498-ФЗ) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 163. 23 июля.
9. Чеботарев Г.Н. Общественное представительство как разновидность представительной демократии // Российский юридический журнал. 2017. № 6. С. 70-80.
10. Васильев С.А. Государственно-общественные формирования как субъекты конституционно-правовых отношений // Lex russica. 2017. № 1. С. 153-163.
11. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. — М.: Норма, 2008. — 544 с.
12. Курячая М.М. Предпосылки институализации гражданской активности в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 27-29.
13. Пузенцова Ю.А. Анализ проблем правового регулирования институтов гражданского общества в субъектах Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 5. С. 12-16.
14. Гражданское общество как гарантия политического диалога и противодействия экстремизму: ключевые конституционно-правовые проблемы. Монография / Рук. авт. колл. и отв. редактор, д.ю.н., профессор С.А. Авакьян. — М.: Юстицинформ, 2015. — 652 с.
15. Малый А.Ф., Малая Т.Н. Общественная палата субъекта Российской Федерации: некоторые проблемы определения правового статуса // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5. С. 38-41.



Зайцев В. А.<sup>1</sup>, Буняева К. В.<sup>2</sup>

## Опыт западных государств в реализации миграционной политики (на примере ФРГ и США)

Миграционная политика любого государства представляет собой явление динамичное, постоянно трансформирующееся в условиях реалий современной геополитики. Несомненно, опыт западных стран, в области реализации миграционной политики, как негативный, так и позитивный, требует серьезного анализа и изучения. Изучение и анализ могут способствовать дальнейшему совершенствованию миграционного законодательства России, так как перемещение людей через границы в определённой степени угрожает общественной и национальной безопасности, а неконтролируемая миграция снижает экономический потенциал страны [1, с. 74-81], а нелегальная миграция является, безусловно, проблемой всего мирового сообщества.

Последовательно рассмотрим несколько государств, чей положительный опыт в борьбе с нелегальной миграцией может оказаться полезным для Российской Федерации. В их числе, традиционно выделяют Федеративную Республику Германия. ФРГ уделяет большое внимание вопросам адаптации и интеграции приезжих, а иммиграционный контроль развивается по мере необходимости решения проблем приема беженцев и лиц, ищущих временного убежища. Реализация иммиграционной политики ФРГ является обязанностью Федерального министерства внутренних дел, ответственного, в том числе, и за разработку миграционной политики государства и интеграции приезжих. Центральную базу данных по иностранцам, равно как и Федеральную службу по миграции и проблемам беженцев курирует Миграционное управление Министерства. Контролем ситуации на границе и преследование лиц, нелегально пересекших ее в Германии, осуществляет Пограничная служба в ФРГ, которая относится к Федеральной полиции, другому подразделению Министерства внутренних дел.

Соединённые Штаты Америки — государство, основанное эмигрантами и постоянно совершенствующееся в формировании и реализации своей миграционной политики. Опыт данного государства также может стать полезным для России.

---

<sup>1</sup> *Зайцев Василий Андреевич* — доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

<sup>2</sup> *Буняева Карина Владимировна* — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина, кандидат юридических наук, доцент.

В США создано и успешно функционирует Министерство внутренней безопасности, которое концентрирует в себе все правоохранные функции, что позволяет проводить эффективную работу, направленную на борьбу с нелегальной миграцией.

Помимо органов, ведающих вопросами миграции в указанных государствах, анализа требуют и направления миграционной политики, в числе которых можем выделить, с одной стороны формирование эффективной системы противодействия незаконной миграции, с другой стороны создание максимально благоприятных условий для интеграции и адаптации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Указанные идеи законодательно закреплены и изложены в миграционных программах и концепциях данных государств. Анализ нормативных правовых актов США и ФРГ позволяет сделать вывод о курсе данных государств на воспрепятствование и противодействие нелегальной миграции, в том числе для лиц, пересёкших границы государств до принятия соответствующих законов и проживающих в соответствии с ее внутренним законодательством.

Наиболее прагматичной моделью миграционной системы является модель Соединённых Штатов Америки, она препятствует притоку в страну нежелательных мигрантов и стимулирует въезд беженцев, чей прием и обустройство может быть потенциально полезным экономике, социальной инфраструктуры, внешней политике и прочего. Однако на протяжении ряда последних лет в американской модели доминирует переселение и интеграция беженцев из стран первого временного убежища. Как известно США являются финансовым донором таких международных организаций как: Красный Крест, МОМ, УВКБ и располагает наибольшим количеством беженцев, переселяемых из США в третьи страны. Защита прав человека, в общем, и обеспечения прав беженцев, в частности, являются проблемами, составляющими особый объект внешней политики Соединённых Штатов Америки, присущим деятельности комиссий обеих палат представительного органа власти (Конгресс), прежде всего комиссии по международным отношениям и юриспруденции.

Современное состояние миграционной системы ФРГ характеризуется: эффективно проводимой миграционной политикой, направленной на тщательную проработанность нормативной и правовой основы; большой гибкостью, своевременным реагированием на изменения миграционной обстановки; дифференциацией мигрантов по категориям; сочетание внутренних мер по приему и обустройству иммигрантов с финансовой помощью другим странам для ограничения притока в страну лиц в поисках убежища, переселенцев, стимулирования возвращения на родину беженцев и прочего [2, с. 31-41].

Законодательство Федеративной Республики Германия разделяет вынужденных мигрантов на две группы, ориентированные на беженцев и этнических немцев. Таким образом, государственная политика Германии в отношении этнических немцев основывается на уравнивании в правах коренных немецких гражданами с этническими немцами. В тоже время, проведя анализ этапов развития миграционного законодательства Федеративной Республики Германия, мы можем сделать вывод, о том, что миграционное законодательство для лиц

немецкого происхождения, ищущих убежища до 1993 г достаточно лояльно. Лояльность проявляется, прежде всего, на основе Федерального закона ФРГ от 5 июня 1953 года «О высланных лицах и беженцах» [3]. Во время Второй мировой войны и первые годы после ее завершения многие люди немецкой национальности вынужденно покинули свое место жительства. Указанный закон регулирует их прием и интеграцию на территории Германии, а также прием этнических немецких переселенцев из Восточной Европы и стран бывшего СССР [3].

Среди основных тенденций миграционной системы Федеративной Республики Германия можем выделить: ужесточение санкций против контрабандистов и работодателей, участвующих в миграционном трафике иностранцев и использующих труд незаконных мигрантов (в сфере трудовой миграции), создание адаптивных миграционных структур, совершенствование системы предупреждения незаконной миграции в страну, централизация миграционной сферы деятельности государства под эгидой ФМВД Германии, обеспечение эффективности функционирования миграционной системы, интеграция миграционной системы Федеративной Республики Германия в общемировую миграционную систему.

Проведенный анализ миграционного законодательства Федеративной Республики Германия и Соединённых Штатов Америки, их опыта регулирования миграционных отношений позволяет сделать вывод о том, что опыт рассмотренных государств может быть полезным для Российской Федерации в плане усовершенствования законодательства в миграционной сфере. Однако, изучение и внедрение зарубежного опыта необходимо проводить исходя из национальных особенностей процесса миграции, а также с учетом просчетов и ошибок в реализации миграционных концепций зарубежных стран.

К примеру, неэффективность современной миграционной политики Федеративной Республики Германия, от части, обусловлена тем, что основой её функционирования по большей части являются законы, принятые после Второй мировой войны. Опираясь на предшествующий опыт страны, действующее руководство полагало, что приток мигрантов в дальнейшем будет способствовать экономическому развитию государства. Однако эти ожидания правительства не оправдались, что породило внутривнутриполитический дисбаланс. Единоличность принятия политических решений и недалёковидность миграционной политики ФРГ обернулись ростом ксенофобских настроений [4, с. 290].

Безусловно, необходимо изучать все негативные и позитивные стороны функционирования миграционных систем зарубежных государств [5, с. 27-31].

В современном мире многообразием и сложностью характеризуются все миграционные процессы, однако та или иная группа стран, а не редко отдельное взятое государство имеют свои особенности, следовательно и проблемы в сфере миграции в таких странах обособлены. В качестве примера мы можем рассматривать современную миграцию из Африки во Францию [6].

Миграция в основном европейского населения в США [7, с. 7-13] имея некоторые общие черты, все же существенно отличается от миграции в Австралию или Новую Зеландию [8, с. 12-15]. Безусловно, каждая из особенностей,

так или иначе оказывает влияние на формирование и миграционного законодательства, и миграционной политики каждого отдельно взятого государства, следовательно и правовая политика в сфере миграции подвергается модернизации. Результатом таких преобразований становится создание системы взаимосвязанных правовых норм, обеспечивающих миграционную политику того или иного государства, призванную придать определенную направленность миграционным процессам.

Исходя из вышеизложенного, мы можем сделать вывод о том, что опыт индустриально развитых зарубежных стран в сфере миграции заслуживает самого тщательного изучения и частично может быть использован в миграционном законодательстве Российской Федерации.

© Зайцев В. А., Буняева К. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Валеев Э.Н. Тенденции развития трудовой миграционной политики России исходя из опыта США и ФРГ // Ученые записки Комсомольского-на-Амуре государственного технического университета. 2021. № 4 (52). С. 74-81.
2. Воробьева О.Д., Регент Т.М., Архипов Ю.А. Анализ законодательства зарубежных стран по проблемам миграции и опыт правоохранительных органов по предупреждению и пресечению незаконной миграции: Научно-исслед. труд. Акад. упр. МВД России. — М., 2004. С. 31-41.
3. Федеральный закон Федеративной Республики Германия от 5 июня 1953 года (редакция от 1 ноября 2013 года) № 22 «О высланных лицах и беженцах» // *Bundesgesetzblatt*, Nr. 22 (1953).
4. Плех М.В. Миграционная политика ФРГ // Сборник работ 74-й научной конференции студентов и аспирантов белорусского государственного университета часть II. Белорусский государственный университет. — Минск, 2017. С. 289-271.
5. Дрогавцева Е.А. Гражданское и патриотическое воспитание как ценностный ориентир конституционной реформы России // Актуальные вопросы конституционализма. Сборник материалов VII Международной научно-практической конференции по актуальным вопросам конституционализма. — Нижний Новгород, 2021. С. 27-31.
6. Страноведческий каталог «EconRus» // <http://catalog.fmb.ru/france.shtml> (дата обращения: 30.05.2023).
7. Коробков А. Иммигранты создали США // *Население и общество*. 2008. № 351-352. С. 7-13.
8. Боргулев Б. Основы миграционной политики в «иммиграционных» странах: Канада, Австралия, Новая Зеландия // *Население и общество*. 2003. № 121-122. С. 12-15.



Кудрявцев Ю. А.<sup>1</sup>

## **Основы конституционного строя — правовой фундамент государства: современное состояние, угрозы и правовые возможности реформирования**

В 2023 году Конституция РФ отмечает юбилей — 30 лет со дня ее принятия в 1993 году. По историческим меркам — это не срок. Однако, если вспомнить все исторические события, произошедшие в нашей стране за этот период, оценить все изменения общественных отношений, взлет и падения экономики, трансформацию политико-правовой системы, вызовы, с которыми столкнулось наше государство на протяжении этого периода, невольно задаешься вопросом о соответствии текста Конституции современным реалиям, о возможности государства существовать в рамках заложенных в 1993 г. конституционных основ, о потенциале Конституции и возможных перспективах ее изменения.

Конституция РФ 1993 г. была принята по итогам глубокого системного, общественно-политического кризиса, поразившего нашу страну после распада Советского Союза в 1991 г., приведшего к гражданскому и политическому противостоянию осенью 1993 г. между сторонниками Б.Н. Ельцина и основной частью народных депутатов и членов Верховного Совета РФ, а также гражданами, поддерживающими ту или иную стороны. Основными итогами «октябрьских событий» стали окончательное прекращение существования в России советской власти, укрепление института президентства и принятие 12 декабря 1993 г. на референдуме Конституция «новой» демократической России. В ее преамбуле одной из важнейших целей принятия Конституции названа «возрождение суверенной государственности России». Это, пожалуй, единственное нормативное закрепление термина «государственность», причем на самом высоком уровне. Также он был закреплен в Декларации Съезда Народных Депутатов РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», где суверенитет РСФСР назван естественным и необходимым условием существования государственности России.

В период с 1993 по 2020 гг. текст Конституции изменился незначительно. Несколько раз был изменен субъектный состав государства, были увеличены сроки полномочий Президента и Государственной Думы, упразднен Высший Арбитражный Суд, изменился состав Совета Федерации. В 2014 г. в состав Рос-

---

<sup>1</sup> Кудрявцев Юрий Анатольевич — заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Государственного института экономики, финансов, права и технологий, кандидат юридических наук, доцент.

сии впервые в современной истории были приняты новые субъекты: Республика Крым и город Севастополь. Все изменения Конституции в указанные годы проводились в строгом соответствии с требованиями Главы 9 Конституции, Федерального закона от 04.03.1998 №33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» и Регламента палат Федерального Собрания. Поправки носили точечный характер, затрагивали лишь отдельные статьи Конституции. Конституция России с точки зрения существующего механизма внесения изменений рассматривалась как жесткая Конституция.

Ситуация изменилась в 2020 г., когда в текст Конституции РФ были внесены более 200 различных поправок, превышающих количество самих статей Конституции. Формальным поводом для столь масштабного изменения текста конституции послужило Послание Президента Федеральному собранию, озвученное им 15 января 2020 г. Обращаясь к Федеральному Собранию, глава государства с одной стороны, указал на отсутствие необходимости в принятии новой конституции, так как потенциал действующей не исчерпан, а «фундаментальные основы конституционного строя, права и свободы человека еще многие десятилетия будут оставаться прочной ценностной базой для российского общества» [1], с другой — указал на назревшую необходимость внесения отдельных изменений в текст Конституции. Президент обозначил основные направления будущих поправок, направленных на совершенствование регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти.

В своем выступлении Президент РФ прямо указал на то, что предлагаемые им поправки не затрагивают фундаментальные основы Конституции, и могут быть утверждены парламентом в рамках действующей законодательной процедуры через принятие соответствующих конституционных законов. И поскольку они касаются существенных изменений политической системы, Президент указал на необходимость провести голосование граждан страны по всему пакету предложенных поправок, призвал к необходимости организовать самое широкое публичное обсуждение в юридическом сообществе, регионах, среди граждан страны. Безусловно, озвученные предложения Президента как по содержанию поправок, так и по процедуре в полной мере соответствовали букве и духу действующего законодательства.

Однако, дальнейший ход запущенной конституционной реформы вызвал много вопросов и был неоднозначно воспринят в юридическом сообществе, среди ученых, журналистов, муниципальных депутатов. Зазвучали призывы к отмене инициированной Президентом реформы, отдельные политические партии и их представители, поддерживающие содержание предлагаемых изменений в целом, выступили за принципиально иной порядок их принятия, а также внесли свои предложения, которые, однако, не были включены в итоговые пакеты поправок.

Причин у подобного резонанса несколько. Во-первых, первоначальный пакет так называемых «президентских поправок» был дополнен вторым пакетом, содержание которого выходило за пределы озвученной президентом сферы — организации и функционирования публичной власти. Второй пакет содержал

порядка 170 поправок по различным, порой не взаимосвязанным между собой вопросам: это были поправки об особой исторической роли России, о традиционных семейных ценностях, о правах и свободах человека и гражданина, о детях, о вере в Бога, о возможностях переизбрания действующего главы государства на новый срок и т. п. То есть многие предложения из второго пакета поправок, изменивших в общей сложности сорок одну статью Конституции, прямо затрагивали предмет регулирования первой и второй главы конституции — основы конституционного строя и права и свободы человека и гражданина. Кроме этого, закрепленное Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ общероссийское голосование по вопросам изменения Конституции не предусмотрено главой девятой Конституции. Также налицо был очевиден факт формальности и скоротечности рассмотрения столько глобальных изменений конституционного текста: все рекомендованные к принятию и невзаимосвязанные между собой поправки включили в один нормативный акт — Закон РФ от 14.03.2020 № 1-ФЗ, наименование которого не соответствовало как количеству, так и предмету вносимых изменений, а сам по себе факт принятия одного закона прямо противоречил требованиям ст. 2 Федерального закона от 04.03.1998 №33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации», где сказано, что одним законом о поправке могут охвачены только взаимосвязанные изменения конституционного текста.

Закон о поправке был принят Государственной Думой РФ и одобрен Советом Федерации в один день — 11 марта 2020 г., 12 и 13 марта парламенты всех без исключения 85 субъектов Федерации поддержали предложенные изменения, а 14 марта данный закон подписал Президент. То есть та самая широкая дискуссия, о которой говорил глава государства в своем Послании Федеральному Собранию 15 января 2020 г., была сведена к нулю.

Таким образом, на сегодняшний день действующая редакция Конституции РФ с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, представляет собой крайне противоречивый документ. С одной стороны, неизменными, как того требует сама Конституция, остались первая, вторая и девятая главы. С формально-юридической точки зрения в России обеспечена незыблемость основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина. С другой — основы конституционного строя, такие как верховенство права, разделение властей, форма государства, форма государственной территориальной устройства и тп. изменились содержательно. Многие изменения 2020 г. затрагивают, а то и прямо вторгаются в предмет регулирования первой и второй глав Конституции. Например, ст. 67 предусматривает возможность создания на территории России федеральных территорий, о которых в первой главе речи не идет. В ч. 2.1. этой же статьи провозглашается принцип защиты Россией своего суверенитета и территориальной целостности. Данную норму без сомнения следует воспринимать как одну из основ конституционного строя. Какое отношение к главе «Федеративное устройство» имеет, например, норма ст. 67.1, определяющая детей в качестве важнейшего приоритета государственной политики России? То же самое можно сказать и о многих других статьях конституции.

Также следует напомнить, что в рамках реализации поправок 2020 г. были приняты ряд законов, напрямую затрагивающих конституционную сферу. Отдельные из них вызвали споры о соответствии закреплённых в них нормативных установок основам конституционного строя России. Так, например, острые дискуссии в юридическом сообществе вызвал вопрос о соответствии статуса Государственного Совета Российской Федерации как конституционного государственного органа, закреплённого Федеральным законом от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации», статьям 10 и 11 Конституции, содержащих исчерпывающий перечень органов государственной власти. Не меньше споров вызвал вступивший в законную силу с 26.10.23 г. новый Федеральный закон от 28.04.2023 г. №138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», который предусматривает вопреки ст. 6 Конституции РФ процедуру прекращения гражданства (а по факту его лишения) для лиц, совершивших отдельные преступления, в том числе предусмотренные ст. 280.3 УК РФ, опыт применения которой на сегодняшний день практически отсутствует. В конституционной сфере растёт количество правовых коллизий, все чаще ставятся под сомнение соблюдение принципа верховенства права и соответствия законодательных норм нормам Конституции.

Сказанного вполне достаточно, чтобы прийти к выводу о назревшей необходимости проведения серьёзной работы по проведению глубокой систематизации действующих конституционных норм, исключению правовых коллизий. Вопросы суверенитета, прав человека, защиты традиционных ценностей, структуры государственного аппарата, разделения властей и другие основополагающие государствообразующие принципы должны быть закреплены в соответствующих их содержанию главах конституции. То же самое можно сказать и о законодательных нормах, принятых в рамках работы по приведению федерального законодательства в соответствие с новыми нормами Конституции. Привести в соответствии нормам конституции положения федерального законодательства, затрагивающие предмет регулирования основ конституционного строя и конституционные права и свободы человека и гражданина без изменений текста первой главы конституции практически невозможно.

Принимая во внимание сказанное, сформулируем основные выводы по теме нашего исследования.

1. Основы конституционного строя выступают правовым фундаментом государства. Нормы, составляющие основы, представляют собой базовые начала, принципы, на которых держится само государство — Россия. Изменения текстового содержания основ конституционного строя — незаконно, изменения смыслового значения норм буквальной интерпретации — недопустимо.

2. Верховенство права — базовый общеправовой принцип, одна из важнейших основ конституционного строя, правовая аксиома, не требующая доказательств и вольных трактовок. Нарушение данного принципа в угоду политической или общественной целесообразности опасно и ведёт к разрушению правовой системы государства, подрыву его целостности и безопасности.

3. Серьёзные изменения в общественной жизни, внешние и внутренние угрозы нашей стране, характер изменений конституции 2020 года и современ-

ные механизмы их реализации, меняют восприятие основ конституционного строя со стороны населения, а также интерпретацию норм первой главы Конституции РФ со стороны правоприменительных субъектов. Одни нормы становятся «мертвыми», смыслы и значения других пытаются искусственно растянуть в их толковании или придать им принципиально иное значение, отличное от того, которое было первоначально в них заложено авторами Конституции.

4. В целях недопущения искажений основ конституционного строя, снижения критики в адрес действующей редакции Конституции и правовой системы России в целом, принимая во внимание существующие противоречия между текстуальным выражением основ конституционного строя первой главы Конституции и смысловым содержанием отдельным конституционных норм и норм федерального законодательства, считаем необходимым на всех уровнях государственной власти поставить вопрос о начале работы по разработке и принятию новой Конституции РФ. Для этого Государственной Думе РФ следует принять в ближайшее время Федеральный конституционный закон «О Конституционном Собрании Российской Федерации», закрепить в нем его статус, компетенцию, структуру и состав, механизм организации его деятельности по разработке текста Конституции РФ. Принятие новой Конституции РФ следует на наш взгляд рассматривать как второй этап глобальной конституционной реформы, начало которой было положено в 2020 г. Необходимо научное обоснование и максимальное информационное освещение хода конституционной реформы и взаимосвязи поправок 2020 г. с необходимостью пересмотра базовых конституционных положений.

© Кудрявцев Ю. А., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Послание Президента Федеральному Собранию (15 января 2020) // [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru) (дата обращения 25.10.23).



Немова Н. Ю.<sup>1</sup>

## **Развитие института местного самоуправления в системе органов публичной власти Российской Федерации (итоги конституционной реформы)**

Последние годы развития российской государственности проходят под эгидой значительных конституционно-правовых изменений в сфере организации и функционирования публичной власти. Помимо трансформации институтов государственной власти законодатель в ходе конституционного реформирования уделил значительное внимание работе органов муниципальной власти. Важной составляющей конституционной реформы 2020 года в нашей стране являются конституционные поправки, которые внесли существенные изменения в главу 8 Конституции РФ. Хотелось бы остановиться подробнее на конституционном положении, закрепленном в части 3 статьи 132 Основного закона РФ которое определяет, что: «Органы местного самоуправления и государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» [1].

В контексте исследования конституционных изменений в сфере местного самоуправления интересным представляется рассмотрение муниципальной власти как уровня публичной власти, а также изучение концептуальных подходов к территориальной трансформации муниципальных образований на современном этапе муниципального строительства в нашем государстве. В ходе дальнейших рассуждений затронем некоторые аспекты (с нашей точки зрения важнейшие) организации и функционирования местного самоуправления.

Одной из концептуальных идей конституционного реформирования стала «конституционная легитимация» положений федеральных законов. Данный термин был введен в юридический понятийно-категориальный аппарат сопредседателем рабочей группы по конституционным поправкам Т.Я. Хабриевой для тех законодательных норм, которые были возведены в ранг конституционных положений.

По мнению юриста В.А. Зикеева, изменения главы 8 Конституции РФ можно считать легитимизированной практикой государственного строительства, развивающейся в последние годы в отношении местного самоуправления [2]. Стоит отметить, что до того момента как на конституционный уровень было выведено положение о местном самоуправлении как уровне публичной власти

---

<sup>1</sup> Немова Нинель Юрьевна — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат юридических наук.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 24 января 1997 года № 1-П рассматривал местное самоуправление именно как уровень публичной власти. Следует отметить также мнение судьи Н.С. Бондаря к Постановлению от 1 декабря 2015 года, а также ряд других правовых позиций высшего судебного органа конституционного контроля нашей страны, в которых происходила постепенная концептуализация единства системы публичной власти.

Вышеуказанный тезис позволяет сказать, что сама идея о местном самоуправлении в системе публичной власти не является чем-то совсем новой. Местная власть и государственная власть всегда находились в одной системе. Противовес этого единства статья 12 Основного закона РФ, которая закрепляет следующие принципиальные положения: 1) самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий; 2) органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [3, с. 112].

Комплексное толкование приведенных выше конституционных положений позволило сформулировать принцип невмешательства органов государственной власти в деятельность местных органов (органов местного самоуправления). Достаточно серьезная экономическая зависимость одного уровня власти от другого (местной власти от государственной власти) сделала состоятельность местного самоуправления в большей степени юридической фикцией, но при этом создавала очаги излишней политизации самого близкого к населению уровня власти [4].

*Местное самоуправление как одноуровневая система.* Другой не менее важной новеллой проекта федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>1</sup>, внесенного в Государственную Думу Российской Федерации 16 декабря 2021 года выступила реформа территориальной организации местного самоуправления. Предлагаются следующие виды муниципальных образований: городской округ; муниципальный округ; внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения.

Общеизвестно, что в Конституции РФ до момента конституционной реформы 2020 года существовал «поселенческий принцип» организации местного самоуправления. Данный принцип был основой реформы местного самоуправления 2005-2007 гг. Реформа тех лет в научном и экспертном сообществе называлась «централизаторской». Новый законопроект, по сути, углубляет те начинания и дальше воплощает в жизнь концепцию единой системы публичной власти, заложенную в конституционной реформе 2020 года.

Необходимо отметить, что процесс централизации местного самоуправления и укрупнения муниципальных образований, а как следствие трансформация двухуровневой системы местного самоуправления в одноуровневую систему наблюдалась уже в 2014-2017 гг. (путем образования городских округов). В частности, в Подмосковье этот процесс начался в 2014 году. За пять лет вместо

---

<sup>1</sup> Субъектами права законодательной инициативы выступили сенатор Российской Федерации А.А. Клишас и депутат Государственной Думы П.В. Крашенинников.

378 муниципальных образований там появилось 64 городских округа с единой администрацией, главой и советом депутатов [5].

Такого рода трансформация получила свое юридическое оформление в 2017 году с принятием Федерального закона от 3 апреля 2017 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6]. В качестве мотивационного фактора к укрупнению муниципальных образований послужил экономический вопрос.

Возьмем данные из выступления заместителя председателя Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления И.В. Сапко в ходе выездного совещания на тему «Полномочия органов местного самоуправления, их оптимальный выбор для каждого вида муниципальных образований и вопросы их реализации» (5 июля 2019 года). Инвентаризация полномочий на местном уровне (уровне местного самоуправления) показало следующее: 173 отраслевых федеральных закона содержат 1577 полномочий органов местного самоуправления, из них только 1348 полномочий можно соотнести с вопросами местного значения, а 230 выходят за эти рамки.

Продолжая рассмотрение территориальной организации местного самоуправления, нельзя оставить без внимания еще один не маловажный фактор для территориальной трансформации местного самоуправления. Речь идет о появлении такого вида муниципальных образований как муниципальный округ [7].

По состоянию на январь 2021 года в российских регионах появилось 100 муниципальных округов. В дополнение к этому факту до 1 января 2025 года ожидается весьма значительное увеличение числа муниципальных округов в связи с введением критерия «урбанизации». Несоответствие требованиям существующих городских округов приводит к их преобразованию в муниципальные округа.

В экспертном сообществе высказываются и определенные опасения относительно некоторых аспектов реформы. Так существует мнение, что отказ от двухуровневой модели местного самоуправления может повлечь за собой выход на региональный уровень управления проблем сугубо местного значения (текущие трубы, дырявые крыши и т. п.) [8]. Вместе с тем, каких-то значимых экономических эффектов укрупнение муниципалитетов не принесет.

В ряду прочих новелл в области местного самоуправления интерес представляют следующие принципы правового регулирования местного самоуправления, среди них:

принимаемые нормативные правовые акты различного уровня при регулировании вопросов местного самоуправления должны учитывать социально-экономические, природно-климатические, территориальные и иные особенности соответствующей местности, а также исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и обеспечивать решение задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории;

финансовые обязательства, возникающие в связи с исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, исполняются за счет средств

местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов РФ;

возложение на муниципальное образование обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

разграничение полномочий между уровнями публичной власти обеспечивается соответствующими финансовыми и материальными ресурсами;

муниципальное образование не является административно-территориальной единицей.

Возможными видами преобразований муниципальных образований называют объединение, разделение и изменение вида муниципального образования.

Конституционные преобразования в сфере местного самоуправления по убеждению большинства общественных и государственных деятелей, представителей научного сообщества необходимый и своевременный шаг вперед в деле муниципального строительства в нашей стране. При этом стоит учитывать всю серьезность преобразований и необходимость взвешенного и продуманного подхода к реализации новелл Конституции РФ, как в конституционном законодательстве, так и во всем нормативном массиве. Огромная законотворческая работа проделана к настоящему времени и, по всей видимости, будет продолжена. Дальнейшие перспективы развития местного самоуправления в нашем государстве зависит от того каким образом конституционные поправки будут реализованы в законодательных актах федерального, регионального и местного уровней. Также представляется важным как они (конституционные поправки) будут интерпретироваться в законодательстве и какой будет по ним правоприменительная практика.

© Немова Н. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [www.parvo.gov.ru](http://www.parvo.gov.ru).
2. Зекиев В.А. Технократизация местного самоуправления // [www.zakon.ru](http://www.zakon.ru) (дата обращения 12.10.23).
3. Грищенко Т.А., Патрикеев В.Е. Проблемы обеспечения национальной безопасности в современной России. — СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. С. 112.
4. Технократия местного самоуправления // [www.zakon.ru](http://www.zakon.ru) (дата обращения 25.09.2023).

5. Местное самоназначение // [www.kommersant.ru](http://www.kommersant.ru) (дата обращения: 25.10.2023).

6. Официальный интернет портал правовой информации // <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения 25.10.2023).

7. Федеральный закон от 1 мая 2019 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС Гарант.

8. Грищенко Т.А. Общественная безопасность и личные права — смена приоритетов в конституционном и международном праве в контексте пандемии // Современное общество и право. 2021. № 5. С. 41.



Немченко С. Б.<sup>1</sup>, Хрулева Е. В.<sup>2</sup>

## Об ограничении конституционных прав и свобод граждан в чрезвычайных ситуациях в современных условиях

Современные условия жизнедеятельности граждан, развития государства характеризуются социальными, политическими, экономическими событиями, а также и чрезвычайными ситуациями (далее — ЧС), происходящими в стране и мире. Количество ЧС, к сожалению, ежегодно увеличивается, нанося огромный ущерб окружающей среде, экономике. В Российской Федерации с 2020 года произошло более 1 000 ЧС различных видов. На совещании, проведенном 20.04.2023, среди руководителей чрезвычайных ведомств государств, являющихся членами ШОС, глава МЧС России Куренков А.В. отметил, что основное количество ЧС возникает при дорожно-транспортных происшествиях, и в 2022 году наиболее значимыми ЧС были взрывы газовоздушной смеси в жилых домах, после которых произошло повреждение конструкций зданий и люди попали под завалы [1]. Количество природных пожаров ежегодно увеличивается, так с начала 2023 года было зафиксировано почти 1 000 очаговых лесных пожаров площадью более 130 000 га.

МЧС России ведет статистику по ЧС природного и техногенного характера, по результатам которой создается официальный документ, содержащий систематизированную аналитическую информацию. Государственный доклад «О состоянии защиты населения и территории Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2022 году» свидетельствует, что в 2022 году на территории России произошло 242 ЧС, из них 67,8 % техногенных ЧС и 32,2 % природных ЧС [2].

Кроме природных и техногенных бывают и другие виды ЧС: биолого-социальные, военные, экологические [3].

Права и свободы граждан в ЧС определяются на законодательном уровне. Для каждого вида ЧС существуют свои нормативно-правовые акты, регулирующие не только порядок принятия решений, но и меры по обеспечению безопасности граждан. Именно такие меры и являются ограничениями конституционных прав и свобод граждан при ЧС [4].

Необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации (далее Рос.Фед.) в пункте 3 статьи 55 содержит норму об ограничении прав и свобод

---

<sup>1</sup> Немченко Станислав Борисович — начальник кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат юридических наук, доцент.

<sup>2</sup> Хрулева Елена Вадимовна — курсант факультета экономики и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

человека и гражданина, но только в мере необходимости защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства [5].

Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее — Закон № 68-ФЗ) определяет ограничение доступа людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения ЧС и в зону ЧС. При этом Закон № 68-ФЗ содержит условие, при котором осуществление мер по действиям должностных лиц при ЧС не должно ограничивать права и свободы человека и гражданина.

МЧС России на основании Закона № 68-ФЗ является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, созданным для осуществления государственного управления и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» уточняет, что функции МЧС России распространяются на ЧС природного и техногенного характера [6].

Распространение коронавирусной инфекции COVID-19 внесло свои коррективы в понятие ЧС [7]. Закон № 68-ФЗ, определяя понятие ЧС, с 01.04.2020 содержит дополнительно «распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих». Количество ограничений и запретов, связанных с антикризисными мерами, принятыми в связи с коронавирусом, практически во всех странах мира, носило беспрецедентный характер. В Российской Федерации были запреты и ограничения на проведение массовых мероприятий, услуг населению, перевозок, ограничений в оптовой и розничной торговле.

Первоначальный Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» содержал указания на ограничение отдельных конституционных прав человека и гражданина (право на свободу передвижения, право на осуществление предпринимательской деятельности). Последующий Указ Президента РФ от 11.05.2020 № 316 определил порядок продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах РФ в связи с распространением COVID-19. В свою очередь Правительство РФ, Всемирная организация здравоохранения, Минздрав России, Роспотребнадзор, Минпромторг России утвердили, выпустили различные руководства, методические рекомендации, связанные с контролем распространения, профилактикой, лечением, снижением рисков заражения инфекцией. В свою очередь высшие должностные лица или высшие исполнительные органы государственной власти всех субъектов Рос.Фед. приняли решения, касающиеся непосредственной защиты населения от распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) по рекомендациям главных государственных санитарных

врачей субъектов России, основанным на постановлениях главного государственного санитарного врача РФ. [8].

Ограничительные меры представлены и в Порядке действий органов публичной власти по предупреждению угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с заносом на территорию РФ и распространением на территории страны опасных инфекционных заболеваний, утвержденном Указом Президента РФ от 04.01.2021 № 12. Такие меры связаны с введением ограничительных мер (в том числе и карантина), въездом в пункты пропуска лиц и транспортных средств, ограничением ввоза грузов, товаров, животных через государственную границу России пребывающих из государств, на территориях которых выявлены опасные инфекционные заболевания. Порядок определяет обязанность МВД РФ, Минтранс России, Росгвардии, органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации мероприятий по ограничению въезда в населенные пункты, в которых действуют ограничительные меры. Меры также распространялись на образовательную и торговую деятельность, оказание услуг, как ограничивающие предпринимательскую деятельность, разрешенную статьей 34 Основного закона [9].

Ограничение прав граждан в части статьи 27 Конституции РФ как свободы передвижения, выбора места пребывания, так же присутствует и в Письме Роспотребнадзора от 10.03.2020 № 02/3853-2020-27 «О мерах по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (вместе с «Рекомендациями по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19) среди работников») [10]. Так, рекомендовались ограничения любых корпоративных и массовых мероприятий, направления сотрудников в командировки в другие страны, непосещения в отпуске стран, в которых существует риск заболевания коронавирусом, как невозможность воспользоваться пунктом 2 статьи 27 Основного закона страны, ведь каждый человек может свободно выезжать за пределы России

В определенных сферах деятельности, а именно в области строительства, реконструкции объектов капитального строительства и благоустройства, Минстрой России выработал рекомендации, ограничивающие право на труд, определяемый статьей 37 Основного закона страны, а именно: «Исключить доступ на предприятие лиц из зоны риска (лица старше 65, лица с хроническими заболеваниями, включенными в перечни заболеваний, требующих соблюдения режима ограничений допуска к трудовой деятельности («самоизоляции»))» [11].

Таким образом, пандемия, вызванная COVID-19, заставила правительства и органы государственной власти многих стран, в том числе и России, по-другому пересмотреть права и свободы граждан в пользу общественных интересов. Свобода слова, указанная в пункте 1 статьи 29 Конституции РФ была ограничена, так как некоторые сайты сети Интернет содержали недостоверную, приводящую к волнению людей, информацию. Свобода передвижений была ограничена 192 странами мира. Право на труд не вакцинированных работников так же является ограничительной мерой. Определенное в статьях 23 и 24 Основного закона страны, право на тайну частной жизни и конфиденциальность информации в настоящее время не является безусловным, так как во многих

государствах создаются огромные базы данных граждан, лишаящие возможность анонимности и контроля на передачу информации в различные базы данных [12].

Вопросы ограничения конституционных прав и свобод граждан при пандемии стали предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ Протвинский городской суд Московской области обратился с запросом в Конституционный Суд РФ о соответствии Конституции страны нормативного положения постановления Губернатора Московской области от 12.02.2020 года № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» (далее — Постановление № 108-ПГ) (граждане обязаны не покидать места проживания (пребывания), за исключением случаев обращения за экстренной (неотложной) медицинской помощью и иной прямой угрозы жизни и здоровью (в том числе посещение ближайшей станции переливания крови с целью переливания крови)...). По материалам дела 24.04.2020 гражданин П., покинув место проживания, в нарушение подпункта 3 пункта 5 Постановления № 108-ПГ находился в общественном месте города Протвино Московской области в период угрозы распространения заболевания, вызванного новой коронавирусной инфекцией (COVID-2019), представляющей опасность для окружающих. По данному факту должностным лицом органа внутренних дел был составлен протокол от 24.04.2020 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ, который был направлен судье для рассмотрения дела об административном правонарушении.

Протвинский городской суд Московской области, в производстве которого находится данное дело, придя к выводу о необходимости обращения с запросом в Конституционный Суд РФ, полагает, что установленное данным постановлением правовое регулирование осуществлено Губернатором Московской области с превышением полномочий и ограничивает право граждан на свободу передвижения, а потому не соответствует статьям 15, 17, 18, 27, 55, 71 и 72 Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ, рассмотрев все материалы дела, решил, что подпункт 3 пункта 5 Постановления № 108-ПГ в системе действующего законодательства не противоречит Конституции страны, поскольку установление этим положением обязанности граждан в условиях режима повышенной готовности в целях предотвращения распространения коронавирусной инфекции не покидать места проживания (пребывания), за исключением предусмотренных в данной норме случаев, было продиктовано объективной необходимостью оперативного реагирования на экстраординарную (беспрецедентную) опасность распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019), вводимые им меры не носили характера абсолютного запрета, допуская возможность перемещения граждан при наличии уважительных обстоятельств, были кратковременными, а возможность их установления получила своевременное подтверждение в федеральном законодательстве [13].

Следует отметить, что ограничительные меры, принятые законодательной и исполнительной властью России в связи с коронавирусом, принесли свои плоды в виде дальнейшего нераспространения опасного заболевания.

ЧС являются частью правового режима чрезвычайного положения, поэтому урегулированию вопросов, связанных с ограничением прав и свобод граждан, способствует и Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (далее — Закон № 3-ФКЗ). Следует отметить, что Закон № 3-ФКЗ содержит конкретные ограничительные меры, которым посвящена Глава III рассматриваемого закона. Статья 11 Закона № 3-ФКЗ определяет меры и временные ограничения при введении чрезвычайного положения (далее — ЧП), которые ограничивают свободу передвижения на территории ЧП, осуществление некоторых видов экономической деятельности, движения транспортных средств, проведение собраний, митингов, что не дает возможности соответствовать статье 31 Конституции РФ, как праву граждан на мирные собрания, митинги и демонстрации. И в дополнении к указанным ограничениям статья 13 Закона № 3-ФКЗ определяет такие меры, как временное отселение жителей, введение карантина, отстранение от работы, привлечение граждан и их транспортных средств для проведения аварийно-спасательных работ. Право граждан участвовать в референдуме, избирательное право, закрепленное в статье 32 Конституции страны, так же ограничивается при ЧП на основании статьи 14 Закона № 3-ФКЗ.

Но тем не менее режим при ЧС отличается от режима ЧП, так как само понятие ЧП является общим, включающим в себя ЧС. Для введения режима ЧП на основании Закона № 3-ФКЗ необходимо проведение определенных процедур согласований, оценок, создания нормативных актов, что требует достаточно большого промежутка времени, который зачастую отсутствует при ЧС [14]. Чрезвычайное положение является достаточно жестким режимом, ограничивающим многие конституционные права и свободы граждан, законные интересы юридических и физических лиц. Поэтому не всегда оправданно сразу вводить его, не воспользовавшись «более мягкими» режимами. Поэтому необходимо на законодательном уровне определить режим ЧС для создания некоего промежуточного порядка в целях обеспечения безопасности граждан. Условия, основания и порядок введения такого режима должны быть определены специальным федеральным законом [15].

Необходимо отметить, что многие законодательные, правовые акты уже содержат словосочетание «режим чрезвычайной ситуации». Например, Закон № 68-ФЗ в пункте 8 статьи 4.1 определяет уровни реагирования при введении режима ЧС. Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» определяет правила при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации. Приказ Минстроя России от 04.06.2020 № 305/пр определяет форму карточки учета информации о введении режимов чрезвычайной ситуации, в связи с аварией (авариями) на объектах жилищно-коммунального хозяйства [16].

Таким образом, ограничение конституционных прав и свобод граждан при ЧС в современных условиях является вынужденной и необходимой мерой, направленной на защиту населения и территорий от ЧС. Такие ситуации влияют на жизнедеятельность граждан, экономические и социальные показатели развития государства, поэтому вопросы предотвращения и скорейшей ликвидации последствий ЧС являются достаточно важными. Появление федерального закона о режиме ЧС будет способствовать скорейшему решению проблем, возникающих при ЧС, и, соответственно, уменьшит временной промежуток ограничений прав и свобод людей и граждан.

© Немченко С. Б., Хрулева Е. В., 2023

### Список использованной литературы

1. В МЧС назвали самые значимые ЧС в России последних трех лет. 20.04.2023 // [www.iz.ru](http://www.iz.ru).
2. Государственный доклад «О состоянии защиты населения и территории Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2022 году». — М., 2023. — 59 с.
3. Беляков Г. И. Основы обеспечения жизнедеятельности и выживание в чрезвычайных ситуациях: учебник для среднего профессионального образования. — М.: Издательство Юрайт, 2022. — 354 с.
4. Морева А.А., Асеев И.И. Организация деятельности федеральных государственных органов по обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайной ситуации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2023. № 3. С. 16-21.
5. Немченко С.Б., Смирнова А.А. Формирование законодательства в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктике (обзор материалов «Круглого стола») // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2023. № 2. С. 6-21.
6. Алехин А.А., Немченко С.Б. Понятие чрезвычайной ситуации в русском законодательстве: история и современность // Российское законодательство в сфере борьбы с пожарами и другими стихийными бедствиями: история и современность. — СПб., 2020. С. 16-23.
7. Винокуров В.А. Новый вид чрезвычайных ситуаций и проблемы правового регулирования, возникающие при его ликвидации // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 1. С. 12-16.
8. Силуянова Н.М., Кириленко В.А. Повышение правосознания должностных лиц как мера предупреждения чрезвычайных ситуаций // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 44-49.
9. Литвинов Н.П. Проблемы соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина в российской федерации в области экономической деятельности в условиях чрезвычайной ситуации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 4. С. 19-25.

10. Асадова Л.Н., Крылова И.В. Нарушение и защита имущественных прав граждан при возникновении чрезвычайных ситуаций различного характера // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 1. С. 5-10.

11. Письмо Минстроя России от 03.12.2020 № 49501-ИФ/03 «О направлении Рекомендаций по профилактике COVID-19 среди работников строительной отрасли (регламент) и Дополнительных рекомендаций по профилактике COVID-19 в условиях повышенных эпидемиологических рисков» // Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. 2021. № 1.

12. Грищенко Т.А., Когут В.Г. Соотношение понятий «право» и «свобода» в контексте исследования механизмов ограничения конституционных прав в период пандемии // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 3-7.

13. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.12.2020 № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // <http://pravo.gov.ru>.

14. Винокуров В.А., Немченко С.Б., Шафигулин К.В. Об особом правовом режиме чрезвычайной ситуации // Правовая политика и правовая жизнь. 2019. № 4. С. 105-113.

15. Винокуров В.А. Публичная власть в России и чрезвычайные ситуации. — СПб., 2023.

16. Зокоев В.А., Воропаев Н.П., Нестеренко А.Г. Правовые основы реализации основных способов защиты населения от опасностей, возникающих при военных конфликтах и чрезвычайных ситуациях // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2020. № 4. С. 61-64.



Панфилец А. В.<sup>1</sup>

## Конституция М. М. Сперанского как позыв Александра I к кардинальным реформам

Об отмене крепостного права, ограничения самодержавной власти мечтала еще Екатерина II, недаром ее век — это век «просвещенного абсолютизма», переписка с французскими философами и просветителями, вера в «силу разума» [1, с. 313-314]. Однако заняв престол нелегитимно, по умолчанию руками фаворитов-гвардейцев удушив мужа, весь период своего царствования ей пришлось заигрывать с дворянством, «Жалованная грамота дворянству» 1785 г., существенное расширение привилегий. После достижения совершеннолетия наследника, сыну Павлу, Екатерина II, не уступив ему престола, не могла даже при незначительном противодействии правящего класса, а оно было всеобщим, провести столь кардинальные реформы. Так ее царствование стало «золотым веком дворянства», что к концу ее правления, несмотря на зримые достижения, развратило чиновничий клан, гвардию и опустошило казну, оставила после себя более 200 млн. долга [1, с. 289]. Павел I, вступив на царствование в 1796 году, попытался провести не столь кардинальные реформы, задуманные матушкой, но навести порядок в государстве, заставить «барствующих офицеров» исправно служить и каждодневно работать, против чего тут же восстали все, гвардейцы, дворяне, финансисты, масоны, Англия и в конечном итоге, неплохие для того времени реформы царя, были похоронены, как и он сам в своем, как ему казалось, неприступном Михайловском замке [2, с. 249-252; 255]. И вот на арену истории выходит любимый внук Екатерины II Александр и опять судьба сыграла с ним злую шутку.

Александр Павловичу суждено было стать императором Российской империи в 1801 году при страшном, греховном отцеубийстве, хотя и руками заговорщиков [2, с. 254-255]. Такое восхождение на престол сильно ограничивало возможности Александра Павловича по радикальным реформам, вплоть до отказа от самодержавия и провозглашения республики. Отсюда его половинчатые реформы, выросшие из Негласного (тайного) комитета, молодых друзей царя, урезанная попытка отмены крепостного права, указ «О вольных хлебопашцах» 1803 года, организация сначала Непременного комитета, а затем и Государственного совета, законосовещательного органа, который в начале XX века станет верхней палатой русского парламента. Но на Указ откликнулись единицы, за 25 лет царствования Александра дворяне освободили лишь 47.153 крестьянских

---

<sup>1</sup> Панфилец Александр Владимирович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент.

душ. Ограничения монархии в проекте конституции М.М. Сперанского (предполагаемая октроированная конституция) было встречено в штыки большинством дворянского общества, за что Михаил Михайлович в 1812 году в марте месяце и был сослан в Нижний Новгород [3, с. 149-150]. Давайте проследим позов царя к кардинальным реформам, к конституции и отказ от парламента.

В конце 1808 года Александр I наконец-то решается на проведение кардинальных реформ, вплоть до организации парламента, для чего дает поручение ближайшему кодификатору российских законов М.М. Сперанскому составить план этих реформ. Известный своим трудолюбием Михаил Михайлович с большим рвением принимается за планирование будущих реформ. В помощь от царя он получает все материалы, накопленные по этим вопросам в Негласном комитете, таким образом план родился не на пустом месте, а вобрал в себя все предложения, поступавшие ранее от молодых друзей Александра.

Через год М.М. Сперанский представляет разработанный план, получивший название «Введение к уложению государственных законов», организации парламентаризма в Российской империи при сохранении абсолютной монархии с подробной проработкой выборности Государственной думы. Царственная рука начертала на плане о его полезности и удовлетворительности, тем более что все пункты плана предварительно согласовывались с Александром, как и сроки их реализации в период с 1810 по 1811 годы. В чем же он состоял?

План состоял из двух отделений, первое отделение состояло из четырех разделов, а второе - из пяти:

Отделение первое. О плане уложения.

1. О свойстве законов государственных.
2. О свойстве государственных коренных законов.
3. Предметы коренных законов.
4. Законы органические.

Отделение второе. О разуме государственного уложения.

1. Об общем разуме преобразования.
2. О разуме законов в державной власти.
3. О разуме государственного уложения в составлении закона.
4. О разуме законов в правах подданных.
5. О разуме законов органических.

В основу государственного устройства М.М. Сперанским был положен принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, но с российской «изюминкой», при сохранении абсолютной монархии, то есть все решения и устремления к законотворчеству структур парламента упирались в одобрение императора или отказ от утверждения, собственно, предлагалась октроированная конституция, дарованная свыше [4, с. 26-27; 62-63].

Структуру этой власти предлагалась строить по административному делению империи, начиная с низов: волость — округ — губерния и наконец централизованные государственные структуры, организую везде выборные думы: волостную — окружную — губернскую и наконец — государственную, допуск к выборам определялся неким материальным цензом, для каждой думы своим. Соответственно и депутаты в определенном количестве плавно перетекали из

одной думы в другую и так до Государственной думы, с назначением сессий один раз в три года, с выборами на них председателя думы, главного секретаря, совета думы и суда. Специально оговаривалось, что председателя Государственной думы будет назначать самолично император. Роль Государственной думы ограничивалось ее назначением, как законосовещательного органы при императоре, причем с запретом предлагать свои законы и реформы.

Верхней палатой российского парламента предполагалось сделать Государственный Совет, который к тому времени существовал в виде Непременного Совета, председателем которого являлся сам император. Государственному Совету отводилась роль координатора законодательной власти, так как в его ведении было одобрение законов с последующим утверждением лично императором, законопроекты не прошедшие обсуждения в Государственном Совете считались недействительными и не утверждались царем. Проект Сперанского, одобренный царем, предполагал дарование населению империи гражданских и политических прав, причем если личная свобода предполагалась для всех граждан, то политическая зависела от имущественного ценза. Также проект делил все население страны на три сословия: дворянство, «среднее состояние», к которому предполагалось отнести чернососных, т. е. государственных крестьян, купцов и горожан - мещан и «народ рабочий», под которым подразумевались крепостные крестьяне, ремесленники, слуги и т. п. люд. Подъем по этой социальной лестнице опять же зависел не от Табели о рангах, а от имущественного ценза, если гражданин из рабочего народа приобретал какое-то имущество, становился собственником, что оценивалось в определенный ценз, то мог подняться на ступень выше [5, с. 370-371].

Итог столь масштабного проекта М.М. Сперанского «Введение к уложению государственных законов» было скорее неудачным, так как его планы по конституционному реформированию государственного управления Российской империей встретили оголтелую критику в высших кругах и даже откуда не ждали — от государственного историка Н. М. Карамзина, который выступал против разделения власти. Он полагал, что для России того времени абсолютная монархия наиболее надежная организация власти, обеспечивающая управленческую систему порядка и подчинения. Карамзин считал главным уровень нравственности людей и степень их политической грамотности, а не изменения формы правления, как разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную [6]. Помня, чем закончил свои реформы Павел I, его сын — Александр I почел за благо отклонить ранее уже им одобренный проект, грех отцеубийства всю жизнь довлел над ним и оказал влияние и в этот раз. Однако, частичную реформу все же удалось провести, в январе 1810 года организуется Государственный Совет: «К утверждению и распространению единообразия и порядка в Государственном управлении, признали Мы нужным установлению Государственного Совета дать образование, свойственное пространству и величию Нашей Империи ...» [7]. В следующем году удалось преобразовать министерства, образовав Министерство полиции, повысив единоначалие и ответственность первых лиц за деятельность своих министерств, но это были уже

остатки проекта, который мог на сто лет ранее дать стране конституцию [8, с. 50].

© Панфилец А. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Ключевский В.О. Исторические портреты. Деятели исторической мысли. / Сост., вступ. ст. и прим. В. А. Александрова. — М.: Правда, 1990. — 624 с.
2. Вадим Пигалев. Убийство Павла I / Страницы минувшего. Сборник: Очерки. — М.: Советский писатель, 1991. С. 239-256.
3. Фортунатов В.В. Отечественная история. — СПб.: Питер, 2008. — 352 с.
4. Вернадский Г.В. Очерк истории права Русского государства XVIII—XIX вв. — Прага: Пламя, 1924. — 168 с.
5. Исаев И.А. История государства и права России. — М.: Проспект, 2010. — 800 с.
6. Карамзин о конституционном переустройстве России // [www.studopedia.ru](http://www.studopedia.ru) (дата обращения: 02.10.2023).
7. ПСЗ. Т. XXXI. № 24064.
8. Министерство внутренних дел России: 1802-2002. Исторический очерк в 2-х томах. Т. I. — СПб.: Фонд поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», 2002. — 272 с.



Романовский В. Г.<sup>1</sup>

## Права человека, социальные сети, борьба с терроризмом

Борьба с терроризмом — одна из актуальных задач в деятельности правоохранительных органов практически каждого государства. Глобализация, произошедшая в мировых масштабах, коснулась и этой сферы. Сейчас отсутствуют страны, которые могли бы заявить о себе как об оазисе безопасности. Терроризм перестал быть национальным. Он приобрел такие же черты всеобщности, как и многие иные явления. В одних странах могут совершаться непосредственно преступные атаки на граждан и какие-то объекты инфраструктуры, в других — проходить подготовку будущих боевиков, в-третьих — сбор финансовых и материальных ресурсов. Идеологическая обработка и агитация в преступные сообщества не имеет границ. Этому способствуют цифровые технологии. Мессенджеры и социальные сети, помимо удобств, несут в себе и потенциальные угрозы [1].

Феномен социальных сетей рассматривается во многих аспектах. Следует признать, что их тотальное распространение позволило изменить политику, экономику, формы и параметры социального общения. Сейчас для поиска партнеров достаточно продвигать свой аккаунт в одной из мировых сетей, когда с помощью удачно подобранных хэштегов можно распространять свою рекламу без обращения к средствам массовой информации. Избеганию традиционных каналов построения экономических связей способствуют появление цифровой валюты, блок-чейн технологии, смарт-контракты и многое другое.

Политическая жизнь также все больше разворачивается в виртуальном пространстве. Одним из самых успешных проектов следует признать президентскую кампанию Д. Трампа в 2016 году, когда политик, ограниченный в доступе к средствам массовой информации, имея значительное число подписчиков в социальных сетях, мог напрямую доносить до каждого гражданина свою позицию по тому или иному вопросу.

Террористические организации быстро освоили преимущества интернет-пространства. Некоторое время спецслужбы муссировали проблему кибертерроризма, представляя «цифровой Перл-Харбор», когда террорист-одиночка, имеющий соответствующую подготовку, наносит непоправимый вред критической инфраструктуре [2, с. 129]. В начале 2000-х гг. подогревались опасения перехвата управления оружием массового поражения. Кстати, подобные опасения имели под собой некоторую основу. Так, при обысках в штаб-квартире террори-

---

<sup>1</sup> Романовский Владислав Георгиевич — доцент кафедры уголовного права Пензенского государственного университета, кандидат юридических наук.

стической организации Аум Синрикё были обнаружены планы удаленного перехвата управлением стратегических военных объектов. Несмотря на скептические оценки реализации подобных проектов, это подвинуло государства внимательнее отнестись к кибербезопасности и выделить дополнительные средства на ее обеспечение [3]. Сейчас бизнес в этой сфере растет самыми быстрыми темпами. Это обусловлено не оценкой потенциальной угрозы кибертерроризма, а тем, что экономическая преступность плавно переходит в виртуальное пространство.

Особенности распространения информации с помощью социальных сетей и мессенджеров обладает рядом особенностей: трансграничность продвижения; мгновенность; мировой охват (в том числе в отношении неопределенного круга лиц); бесплатность; принадлежность самих сетей транснациональным корпорациям; невозможность введения границ и тотального технического контроля; подчиненность технологическим правилам, когда национальные правила имеют вторичное значение.

Указанные особенности позволяют террористическим организациям не только заниматься пропагандой своих идей, агитацией сторонников, формировать прямые угрозы, но и использовать новые технологии для достижения смежных угроз: тиражирование фейковых сведений, травля противников (кибербуллинг), их компрометация, преследование (сталкинг), обнародование их персональных данных в сети (кибердоксинг), использование демократических площадок для продвижения идей, хотя прямо не запрещенных, но по сути направленных на формирование тоталитарного мышления [4].

Понимание таких новых угроз приводит к тому, что государства находятся в поиске их минимизации правовыми средствами. Это означает, что должна создаваться соответствующая правовая база регулирования цифровых технологий и распространения информации в интернет-пространстве [5]. Но и здесь следует учитывать специфику.

1. Ни одно государство не может создать национальные правила, которым будет подчиняться интернет-пространство. Монополию создать невозможно. Даже концепция «цифрового суверенитета», которая апробируется в Китайской Народной Республике, показывает наличие слабых мест. Обход любых барьеров возможен. Построение границ практически невозможно. Фрагментация Интернета, которая продвигается в ряде стран, наталкивается на движение сопротивления, которое поддерживается технологическими гигантами. В этой гонке любое государство будет проигравшим. Транснациональные корпорации достигли того уровня, когда они могут диктовать условия, навязывать «правила игры». Эта тенденция не вызывает восторга в мире, но ее нивелирование пока невозможно [6, с. 4]. Следствием сопротивления будет глобальное технологическое отставание, которое будет свидетельствовать об утрате всех передовых позиций по всем аспектам развития. Такая зависимость характерна для большинства стран мира, она нуждается еще в своей взвешенной оценке.

2. Ни одно государство мира не обладает «заветным рубильником», который может привести к отключению Интернета. Даже если это представить (что будет означать полный отказ от Интернета), выход из онлайн-пространства бу-

дет означать возврат в прошлую эру, что приведет к отставанию не на уровне десятилетий, а на уровне поколений технологий. В условиях конкуренции государств (а именно сейчас этот вид конкуренции присутствует в мире) следствием будет обвальная упадок во всех сферах жизни. Понимание этого приводит к тому, что государства заняты поиском «золотой середины» в регулировании Интернета.

3. Технологическая гонка в создании преград (ограничений) в киберпространстве всегда идет в паре с созданием средств их преодоления. Пока можно наблюдать заметное отставание таких искусственных барьеров от способов форсирования. Любой несведущий в цифровых технологиях прекрасно знает (хотя бы минимум) о VPN-сервисах и прокси-серверах. Практика показывает, что государство в целях введения ограничений должно потратить значительные ресурсы, эффект которых минимизируется благодаря дешевому программному обеспечению.

Несмотря на это, в ряде стран принимаются законодательные акты, нацеленные на установление единых правил пользования социальными сетями. В Германии в 2017 году был принят Закон об улучшении правоприменения в социальных сетях (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken<sup>1</sup>, NetzDG). Данный закон стал ответной реакцией на нежелание технологических гигантов (владеющих таким сетями) идти на тесное сотрудничество с национальными органами власти по ряду вопросов. Попытка создать единые «правила игры» вне принятия закона потерпела фиаско [7, с. 135]. Данный закон не оценивается как эталон совершенства. Более того, в германской общественной жизни он подвергается жесткой критике, где главное обвинение заключается в создании цензуры и ограничения свобода слова. В то же время изменения в закон, произошедшие в 2021 году, показали, что государство от общей идеи регулирования онлайн-пространства не отказывается.

В Великобритании первый опыт регулирования социальных сетей ознаменовался принятием в 2017 году Акта о цифровой экономике [1, с. 199]<sup>2</sup>, обязывающего утверждение Кодекса поведения в социальных сетях [1, с. 199]<sup>3</sup>. Данный Кодекс представляет собой аналог этического документа добровольных обязательств, которые берутся основными интернет-провайдерами. Однако он предусматривает лишь общие требования к онлайн-поведению, не затрагивая аспекты национальной безопасности и противодействия терроризму. По видимому, эти пробелы привели к разработке Акта о безопасности в Интернете<sup>4</sup>, который был представлен на суд общественности в 2021 году. Акт был воспринят как покушение на базовые свободы британцев, он подвергается жесткой критике со стороны правозащитных организаций. С другой стороны, его сторонники считают, что это первый опыт восстановления суверенных полномочий

<sup>1</sup> Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG) / <https://www.gesetze-im-internet.de>.

<sup>2</sup> Digital Economy Act 2017 / <https://www.legislation.gov.uk>.

<sup>3</sup> Social Media Code of Practice / <https://www.gov.uk>.

<sup>4</sup> Draft Online Safety Bill / <https://www.gov.uk>.

государства в виртуальном пространстве, контролируемом частными компаниями, далекими от защиты национальных интересов. Однако на ноябрь 2022 года документ не был утвержден в Палате общин. Текст обсуждается на уровне профильных комитетов. Такое медленное прохождение указывает на отсутствие консенсуса по данному вопросу. Перспективы принятия закона пока туманны.

Подведем итоги. Террористическая угроза выступает одной из самых острых в правоохранительной политике практически любого государства. Перевод основных наступательных действий в виртуальный мир приводит к тому, что спецслужбы заняты поиском новых способов и средств минимизации угроз. В онлайн-пространстве происходит и основная профилактика возможных террористических посягательств. Упор на репрессивный механизм не дает своего результата (который мог достигаться в прошлом веке), нередко приводит к обратному результату. Информационные войны в Интернете происходят и между государствами и террористическими организациями. Преступные сообщества в этой части набрались серьезного опыта и активно внедряют новые технологии в перечень своих инновационных возможностей. Введение барьеров на национальном уровне апробируется многими странами мира. В силу технологических особенностей распространения информации в XXI веке пока можно наблюдать лишь пробные шаги государств в продвижении национального суверенитета на киберпространство. Российский законодатель должен учитывать зарубежный опыт, который также показывает лишь первые результаты правоприменения.

© Романовский В. Г., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Аверьянова Н.Н., Велиева Д.С., Капитонова Е.А. [и др.] Права человека и безопасность в современном мире: гибридные угрозы и новые вызовы. М., 2021. — 152 с.
2. Weimann G. Cyberterrorism: The Sum of All Fears? // *Studies in Conflict & Terrorism*. 2005. № 28. Pp. 129-149.
3. Романовский Г.Б., Романовская О.В. Права человека и борьба с терроризмом: зарубежный опыт. — М., 2021. — 192 с.
4. Басова А.В., Велиева Д.С., Капитонова Е.А. [и др.] Права человека и гибридные войны. — М., 2023. — 184 с.
5. Степанов О.А. Противодействие кибертерроризму в цифровую эпоху. — М., 2022. — 103 с.
6. Авдеев В.А., Авдеева О.А. Основные направления совершенствования правовой политики по обеспечению в условиях глобализации информационной безопасности // *Российская юстиция*. 2021. № 3. С. 2-4.
7. Adamski H. Hassreden (Hate Speech) im Internet. Zum Streit um das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) // *Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*. 2018. № 1. S. 135-142.

Смирнова Е. Н.<sup>1</sup>

**К вопросу о реализации конституционного права  
на судебную защиту в производстве по делам  
об административных правонарушениях  
(К 30-летию Конституции Российской Федерации)**

Одним из ключевых и неоспоримых конституционных прав человека является право на судебную защиту. В конституционно-правовой доктрине определено, что судебная защита — это государственная функция. Ряд ученых приравнивают ее к правосудию, его доступности [1, с. 90]. Конечно, есть и иная позиция, которая считает, что такое отождествление недопустимо. К примеру, по мнению П.М. Филиппова, судебная защита представляет собой деятельность суда по восстановлению права, а конституционное право на судебную защиту — право личности и объединений граждан на деятельность суда [2, с. 91-117].

Бесспорно, что доступное правосудие предусматривает прежде всего такую модель судебного процесса, которая позволяла бы воспользоваться средствами правовой защиты нарушенных или оспариваемых прав каждому. Как указано в ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации, каждому гражданину РФ гарантируется право на судебную защиту его прав и свобод.

Развивая эту мысль, в преамбуле постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» говорится, что закрепленное в Конституции Российской Федерации положение о ее высшей юридической силе означает, что все конституционные нормы имеют верховенство над законами и иными нормативными правовыми актами. В свою очередь, в соответствии со ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Рассматривая производство по делам об административных правонарушениях с точки зрения реализации права на судебную защиту нарушенных и оспариваемых прав наибольший интерес вызывают нормы, посвященные возмещению затрат на юридические услуги делинквента.

---

<sup>1</sup> Смирнова Екатерина Николаевна — доцент кафедры административного и финансового права Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, кандидат юридических наук.

В традиционной процессуальной доктрине расходы на услуги представителя являются составной частью судебных расходов, то есть расходов, связанных с рассмотрением дела (ст. 94 ГПК РФ, статья 106 АПК РФ, статья 106 КАС РФ). Однако, в КоАП РФ услуги представителя не включены в состав издержек по делу (ст. 24.7 КоАП РФ).

Естественно, невключение их в состав издержек по делу не должно быть препятствием для возмещения их в случае, если такие издержки возникли в ходе рассмотрения дела, однако данные расходы подлежат возмещению в порядке гражданского производства.

Общим принципом распределения судебных расходов выступает их возмещение за счет лица, не в пользу которого принят итоговый судебный акт по делу (п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.01.2016 № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела», далее — Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 1, то есть возмещение издержек правой стороны за счет неправой. Процессуальное законодательство исходит из того, что критерием присуждения судебных расходов является вывод суда о правомерности или неправомерности заявленного истцом требования.

Разумеется, что административные правоотношения, как публичные, имеют свои отличительные особенности, по сравнению с частноправовыми правоотношениями.

В этой связи научный интерес вызывают правовые позиции, изложенные Конституционным судом РФ в Постановлении от 15.07.2020 N 36-П [3]. Устанавливая позицию по взысканию расходов на услуги представителя и иных расходов, связанных с производством по делу об административном правонарушении, Конституционный Суд РФ, руководствовался реализацией правовых принципов на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ), охраны права частной собственности (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ), соблюдением гарантии защиты прав граждан и юридических лиц от незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (ст. 53 Конституции РФ), а в конечном счете, реализацией принципа баланса частного и публичного интересов (ч. 2 ст. 46 Конституции РФ).

Толкуя указанные конституционные принципы в контексте данной правовой проблемы, Конституционный Суд РФ констатирует, что право на судебную защиту, предполагает наличие гарантий, позволяющих реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям равенства и справедливости. Вместе с тем из этого не следует возможность выбора гражданином по своему усмотрению способов и процедур судебной защиты, которые определяются федеральными законами с учетом особенностей отдельных категорий дел. Соответственно, на федеральном законодателе лежит обязанность по созданию полноценного законодательного механизма реализации права на судебную защиту. Отсутствие такого механизма влекло бы умаление этого права, поскольку связано с его непропорциональным ограничением, снижением его конституционных гарантий,

т.е. нарушало бы статью 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 55 (часть 3).

Из права на судебную защиту вытекает общий принцип, в силу которого правосудие нельзя было бы признать отвечающим требованиям равенства и справедливости, если расходы, понесенные в связи с судебным разбирательством, ложились бы на лицо, вынужденное прибегнуть к этим расходам в рамках судебного механизма обеспечения принудительной реализации своих прав, свобод и законных интересов. При этом не исключается дифференциация федеральным законодателем правил распределения судебных расходов, которые могут иметь свою специфику, в частности в зависимости от объективных особенностей конкретных судебных процедур и лежащих в их основе материальных правоотношений. Возмещение судебных расходов обуславливается не самим по себе процессуальным статусом лица, в чью пользу принят судебный акт, разрешивший дело по существу, а вынужденным характером затрат, понесенных лицом [3].

В развитие указанной правовой мысли, реализуя принципы справедливости и баланса частных и публичных интересов, Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 15.07.2020 № 36-П «плавно уходит» на общие основания распределения судебных расходов, согласно которым судебные расходы взыскиваются с проигравшей стороны спора, указывая, что критерием присуждения судебных расходов является вывод суда о правомерности или неправомерности заявленного истцом требования, о чем свидетельствует принятое по делу решение суда.

Таким образом, Конституционный Суд РФ в анализируемом постановлении закрепляет, что затраты лица, связанные с производством по делу об административном правонарушении, в частности расходы на представителя, являются по своей природе судебными расходами. Иными словами, лицо понесшее расходы при производстве по делу об административном правонарушении, производство по которому было прекращено по реабилитирующему основанию (отсутствие события, состава административного правонарушения, недоказанности обстоятельств, на основании которых вынесено постановление по делу об административных правонарушениях) вправе подать гражданский иск к соответствующему публично-правовому образованию о возмещении убытков (ст. 16 ГК РФ), однако, судам, при разрешении указанного спора, следует руководствоваться не конструкцией деликтных правоотношений, а правовым механизмом по возмещению судебных расходов (Глава 7 ГПК РФ), а именно, оценивать правомерность заявленных требований, без установления вины административного органа и/или его должностного лица, однако, ответчик не лишен права доказывать свою невиновность или оспаривать размер предъявленной суммы убытков в рамках состязательного гражданского процесса.

Нельзя не согласиться с мнением С.Д. Князева, что обеспечение справедливости судебного производства по делам об административных правонарушениях проблематично в условиях, когда оно осуществляется в отсутствие реальной состязательности заинтересованных участников разбирательства [4, с. 6-14]. Рассмотрение вопроса о необходимости возмещения судебных расходов в

производстве по делам об административных правонарушениях через механизм деликтных правоотношений делало бы затруднительным реализацию конституционного права на судебную защиту. Таким образом, рассмотрение вопроса о возмещении затрат на услуги представителя, без обязательного установления вины административного органа и/или его должностного лица, отказа от модели обязательного доказывания вины выступает действенным механизмом, способствующему внесению в процесс некоторых элементов «состязательности», а также обеспечению, некоторого равенства в процессуальном положении.

© Смирнова Е. Н., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Мурадьян Э.М. Конституция СССР и право на защиту в гражданском судопроизводстве // Проблемы совершенствования советского законодательства. М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1981. Вып. 11. С. 90

2. Филиппов П.М. Судебная защита и правосудие в СССР. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. С. 91 — 117.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.07.2020 № 36-П «По делу о проверке конституционности статей 15, 16, части первой статьи 151, статей 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1, 2 и 3 статьи 24.7, статей 28.1 и 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобами граждан Р.А. Логинова и Р.Н. Шарафутдинова» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4999.

4. Князев С.Д. Еще раз о кодификации законодательства об административной ответственности в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Административное право и процесс. 2022. № 2. С. 6-14.

Смоляков А. А.<sup>1</sup>

## К вопросу об институтах непосредственного народовластия в Российской Федерации

Статья 3 Конституции гласит, что высшим выражением власти народа является референдум и свободные выборы. Законодательство Российской Федерации называет и другие виды прямого волеизъявления граждан [1]. Можно перечислить следующие институты непосредственной демократии:

– референдумы (всероссийские, республиканские, других субъектов Российской Федерации и местные);

– свободные выборы народных представителей (Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания, депутатов представительных органов субъектов Федерации и народных представителей местного самоуправления);

– обсуждение гражданами на федеральном, региональном или местном уровне наиболее важных вопросов государственной и общественной жизни (консультативный референдум);

– общие собрания граждан по месту жительства или по месту работы (сходы, конференции и т. п.);

– участие граждан в управлении своими предприятиями, всех форм производственной деятельности;

– осуществление правосудия судами с участием присяжных заседателей;

– контроль граждан и их объединений за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, депутатов и должностных лиц государственного аппарата;

– деятельность отдельных групп граждан, объединенных в партии, общественные организации, массовые народные движения и различные формы общественной деятельности (советы, комитеты и др.)

Способом непосредственного выражения гражданами их позиции и активности являются митинги, уличные шествия, демонстрации, пикетирование и т. п. Эти формы выражения настроений и требований общественности тоже влияют на определение и проведение внутренней и внешней политики государства.

Рассмотрим некоторые институты непосредственной демократии.

1. Референдум как высшая форма непосредственного волеизъявления граждан представляет собой акт утверждения государственно-властных реше-

---

<sup>1</sup> Смоляков Анатолий Антонович — профессор кафедры общеправовых дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ.

ний путем всенародного голосования. Конституцией Российской Федерации (ст. 84) предусмотрено принятие федерального конституционного закона о референдуме. В настоящее время в России действует уже второй Федеральный конституционный закон РФ «О референдуме Российской Федерации» от 28 июня 2004 г № 5-ФКЗ [2]. Помимо этого, порядок организации и проведения референдумов определен Федеральным законом РФ от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3].

Статья 1 Закона «О референдуме РФ» определяет, что референдум Российской Федерации — всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения.

Наука конституционного права выделяет такие виды референдума: конституционный и обыкновенный. На конституционный референдум выносятся вопросы, связанные с принятием новой конституции или внесением в нее поправок. На обыкновенном или законодательном референдуме решается вопрос о принятии того или иного обыкновенного закона или внесении изменений в закон, ранее утвержденный на референдуме.

Референдумы могут быть обязательными и факультативными. На обязательный референдум выносятся вопросы, прямо указанные в Конституции, поскольку иначе, чем путем референдума, они не могут быть решены. На факультативном референдуме решаются вопросы, вынесение которых на всенародное обсуждение необязательно. Такой референдум происходит по инициативе либо государственных органов, либо избирателей.

По территориальному признаку референдумы подразделяются на референдум Российской Федерации, референдум субъекта Российской Федерации и местный референдум.

Референдум Российской Федерации проводится на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Каждый участник референдума Российской Федерации обладает одним голосом. Гражданин Российской Федерации голосует на референдуме лично. Участие в референдуме является свободным, контроль волеизъявления гражданина не допускается. В ходе референдума никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них.

Вопросы, связанные с подготовкой и проведением референдума Российской Федерации, рассматриваются избирательными комиссиями, комиссиями по проведению референдума, органами государственной власти и органами местного самоуправления открыто и гласно.

Решения, принятые всероссийским референдумом, обладают высшей юридической силой, в каком-либо утверждении не нуждаются и обязательны для применения на всей территории России.

В референдуме Российской Федерации имеет право участвовать каждый гражданин Российской Федерации, достигший на день проведения референдума 18-ти лет. Гражданин Российской Федерации, проживающий или находящийся в

период подготовки и проведения референдума за пределами территории Российской Федерации, обладает всей полнотой прав на участие в референдуме.

Не имеет права участвовать в референдуме Российской Федерации гражданин РФ, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда.

На референдум Российской Федерации выносится вопрос о принятии новой Конституции Российской Федерации, если Конституционное Собрание принимает решение о вынесении на всенародное голосование проекта новой Конституции Российской Федерации; проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум, которым предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Вопросы, выносимые на референдум Российской Федерации, не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные гарантии их реализации.

Право принятия решения о проведении референдума принадлежит Президенту РФ (Конституция РФ, ст. 84) [1]. Референдумы в субъектах Федерации и местные референдумы проводятся по решению соответствующих представительных органов власти.

Законом подробно регламентированы: подготовка к референдуму, в том числе порядок образования и полномочия комиссий по проведению референдума; образование округов и участков для референдума, виды и содержание документов для голосования; порядок проведения референдума; установление результатов референдума.

Необходимо отметить, что изменение либо отмена решения, принятого референдумом, производится только референдумом.

Порядок организации и проведения референдумов в субъектах Федерации, а также местных референдумов определяется законодательными и иными актами субъектов Федерации.

Свободные выборы — это единственный и главный способ формирования депутатского корпуса представительных органов государственной власти и местного самоуправления, а также должностных лиц, в том числе Президента РФ.

Выборы депутатов и других представителей является актом передачи народом полномочий своим представителям, и в этом заключается юридический аспект выборов. Политический аспект выборов состоит в проявлении политической воли участвующих в них граждан относительно решения вопросов государственной и общественной жизни.

Значение выборов как акта формирования государственной воли, непосредственного проявления суверенитета народа и легитимизации органов государственной власти, обуславливает особый характер их правовой регламентации. Избирательный процесс регламентируется нормами Конституции РФ, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, федеральными законами.

Право на объединение выступает важнейшим условием осуществления политической свободы и обеспечения демократии в обществе. Оно получило

закрепление в ст. 30 Конституции РФ, в федеральных законах: от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» [4], от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [5] и от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» [6], в которых учтены соответствующие международные стандарты.

Конституционное право граждан на объединение включает в себя следующие правомочия: 1) граждане могут создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей; 2) вступать в существующие общественные объединения; 3) могут воздерживаться от вступления в них; 4) могут беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Часть 5 ст. 13 Конституции РФ и ст. 16 Федерального закона РФ «Об общественных объединениях» [5] устанавливают запрет на создание и деятельность таких общественных объединений, цели и действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности, на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Закон «Об общественных объединениях» предусматривает следующие виды общественных объединений: политические партии, общественные движения, общественные фонды, органы общественной самодеятельности и иные общественные объединения, предусматривает возможность для конкретных видов общественных объединений иметь дополнительные права, которые могут быть установлены соответствующими законами. Вмешательство органов государственной власти в деятельность общественных объединений не допускается. Общественные объединения равны перед законом (ч. 4 ст. 13 Конституции РФ) [1].

Для создания общественного объединения не требуется согласие какого-либо государственного органа, для этого достаточно решения самих граждан-учредителей, принятого в установленном законом порядке. Если же общественное объединение желает получить права юридического лица, оно подлежит государственной регистрации в органах юстиции. Учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18-ти лет. Членами и участниками молодежных общественных объединений можно стать с 14-ти лет, а детских — с 8-ми лет.

Ликвидация общественного объединения производится только по решению суда в строго определенных законом случаях (ст. 26, 44 ФЗ РФ «Об общественных объединениях») [4].

Одной из специфических форм участия граждан в управлении делами общества и государства, в проявлении социальной и политической активности гражданина выступает его право проводить публичные мероприятия (собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования). Это право регламентируется ст. 31 Конституции РФ, Федеральным законом РФ от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [7].

Осуществляя это право, граждане выражают коллективное мнение по различным вопросам общественной и государственной жизни, привлекают к ним

внимание населения, соответствующих органов власти и управления, общественных объединений, предъявляют к ним определенные требования, защищают или поддерживают какие-либо социально значимые инициативы. Статья 31 Конституции РФ предусматривает следующие виды публичных мероприятий: собрание, митинг, демонстрация, шествие, манифестация. В статье 12 Федерального закона «О собраниях...» дается им официальное толкование, в соответствии с которым:

1) собрание — совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

2) митинг — массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

3) демонстрация — организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

4) шествие — массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

5) пикетирование — форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

Помимо этого, юридически определено понятие «публичное мероприятие» — открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики;

Проведение подобных публичных мероприятий обусловлено следующими факторами:

– их осуществление не должно нарушать права и свободы других лиц, а также общественный порядок (ст. 17 Конституции РФ);

– они должны преследовать мирные конституционные цели (не допускаются требования насильственного изменения основ конституционного строя и нарушения целостности России, подрыв безопасности государства, призывы к созданию вооруженных формирований, не входящих в систему Вооруженных Сил РФ, пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду во время проведения этого мероприятия);

– они должны проводиться без оружия.

Определены основания для приостановления (ст. 15) и прекращения (ст. 16) проведения публичного мероприятия. В первом случае это возможно, только

если во время проведения публичного мероприятия по вине его участников произошло нарушение правопорядка, не влекущее угрозы для жизни и здоровья его участников. Во втором случае — создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц; совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований ФЗ № 54-ФЗ от 19 июня 2004г., касающихся порядка проведения публичного мероприятия.

© Смольяков А. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. — М.: Эксмо, 2022. — 32 с.
2. Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.
3. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
4. Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
5. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
6. Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148.
7. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.



Смоляков А. А.<sup>1</sup>, Гаврилова О. В.<sup>2</sup>

## К вопросу об этапах конституционного развития России

За всю историю России принято пять Конституций: в 1918, 1925, 1937, 1978 и 1993 гг. Принятие каждой из них, означало существенные изменения в жизни общества и определяло новый этап развития государства.

Первые четыре Конституции РСФСР были по своему типу советскими социалистическими Конституциями. Несмотря на существенные особенности, присущие каждой из них, они развивались в соответствии с принципом преемственности, отражающей сохранение социалистических ценностей, утверждение советской власти, носили классовый характер, выступая как воплощение диктатуры рабочего класса, а затем его руководящей роли. При этом необходимо отметить, что всем конституциям советского типа был присущ в значительной мере «фиктивный» характер. Они провозглашали принципы, которые фактически не осуществлялись в жизни.

Сроки действия конституций РСФСР составляли последовательно 7, 12, свыше 40 и 15 лет, что говорит, учитывая сложный исторический путь развития России, в целом об относительной стабильности конституций.

Принятие каждой из них знаменовало существенные изменения в жизни общества, подводило итог предшествующему развитию, определяло, как правило, качественно новый этап в истории государства, отражало утверждение новых концепций или углубление и совершенствование прежних. Изучение порядка разработки и принятия каждой из конституций, общего их содержания относится к предмету науки истории государства и права России.

Общие черты всех конституций РСФСР не исключают существенных особенностей в содержании каждой из них, юридической специфики закрепленных в них государственно-правовых институтов.

Конституция РСФСР 1918 г. — первая Конституция, принятая вскоре после Октябрьской революции, роспуска Учредительного Собрания, — имела следующие особенности:

1. По сравнению со всеми последующими советскими конституциями, она, как первая Конституция, не опиралась на принцип преемственности конституционного развития, определяла основы устройства общества на конститу-

---

<sup>1</sup> Смоляков Анатолий Антонович — профессор кафедры общеправовых дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ.

<sup>2</sup> Гаврилова Ольга Вячеславовна — старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

ционном уровне впервые, руководствуясь при этом лозунгами, под которыми шли к власти большевики во главе с Лениным, и, опираясь на первые декреты советской власти, принятые до середины 1918 г. Данная Конституция полностью зачеркнула весь предшествующий государственно-правовой опыт России, не оставила камня на камне от дореволюционных государственных институтов и структур.

2. Из всех советских конституций она была в наибольшей степени идеологизирована, имела открыто классовый характер. В ней полностью отрицалась общедемократическая концепция о народе как носителе и источнике суверенитета государства. Она утверждала власть за Советами, за рабочим населением страны, объединенным в городских и сельских Советах. В Конституции прямо закреплялось установление диктатуры пролетариата. Руководствуясь интересами рабочего класса в целом, РСФСР лишала отдельных лиц и отдельные группы лиц прав, которые эти лица или группы лиц использовали в ущерб интересам социалистической революции (ст. 23 Конституции).

3. Конституция 1918 г. отличалась от последующих конституций РСФСР также значительным числом программных положений, определяя во многих своих статьях цели, на достижение которых будет направлена Конституция. Это относится к положениям о федеративном устройстве России, учрежденном при фактическом отсутствии ее субъектов, к фиксации некоторых прав граждан, нацеленных на возможность их реализации в будущем. В Конституции — большое число «целевых» норм.

4. К специфическим чертам Конституции 1918 г. относится то, что ее нормы и положения выходят за рамки внутригосударственного регулирования. Она включает установления, ориентированные на все мировое сообщество, причем установления чисто политического характера. Так, в ст. 3 закреплялось: «Ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах...». В ст. 4 выражена непреклонная решимость «вырвать человечество из когтей финансового капитала и империализма».

5. Следует указать и на такую особенность Конституции 1918 г., как открытое признание применения насилия для утверждения принципов нового, социалистического строя. Эта черта не характерна для последующих советских конституций. Так, в статье 3 Конституции говорилось об уничтожении паразитических слоев общества, о беспощадном подавлении эксплуататоров. Конституция закрепляла насильственное уничтожение частной собственности, допускала ее принудительное безвозмездное изъятие.

6. С точки зрения юридической техники, относящейся к оформлению государственно-правовых институтов, обычно четко выделяемых в конституциях, Конституция 1918 г. была в значительной своей части несовершенной, что объяснялось и объективными факторами. Отсутствие субъектов Федерации не позволяло выделить соответствующий раздел в Конституции. Не мог быть в обоб-

щенном виде представлен и раздел об основах общественного строя, поскольку последний еще только закладывался.

По сравнению со всеми последующими основными законами страны, первая Конституция 1918 г. не опиралась на принцип преемственности конституционного развития. Определяя основы устройства общества, она руководствовалась лозунгами, под которыми шли к власти большевики, и опиралась на первые декреты Советской власти, принятые до середины 1918 г. Конституция закрепляла власть за Советами, за рабочим населением страны, объединенным в городских и сельских Советах. Конституция напрямую утверждала установление Диктатуры пролетариата. Руководствуясь интересами рабочего класса в целом, Конституция лишала отдельных лиц и отдельные группы лиц прав, которые они могли использовать в ущерб интересам социалистической революции.

К числу отличительных черт Конституции 1918 г. относится выход ее норм и положений за рамки внутригосударственного регулирования. Документ включал формулировки чисто политического характера, ориентированные на все мировое сообщество. При этом открыто признавалась необходимость применения насилия в целях утверждения принципов нового социалистического строя.

Причиной замены Конституции 1918 г. Конституцией 1925 г. стало объединение РСФСР с другими независимыми республиками в Союз ССР и принятие первой Конституции СССР 1924 г. В отличие от своей предшественницы, Конституция РСФСР 1925 г. не включала в свой текст «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа», однако декларировала, что исходит из основных ее положений и воспроизводила многие из них. Оставаясь открыто классовой, она существенно смягчила при этом формулировки норм о насилии, подавлении, уничтожении «паразитических» слоев общества, исключила положения о мировой революции и интересах всего человечества. Кроме того, в тексте косвенно подтверждались суверенные права РСФСР вне пределов СССР, однако прямого указания на суверенитет РСФСР в Конституции не содержалось (не было предусмотрено права выхода из состава Союза ССР, несмотря на то, что в союзной конституции такая норма имелась).

Преемственность этой Конституцией положений Конституции 1918 г. значительна. В ряде случаев имеются ссылки на нормы последней, что как бы пролонгирует их действие.

В отличие от Конституции 1918 г. Конституция 1925 г. не включила в свой текст Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, однако записала, что исходит из основных ее положений и воспроизводила многие из них.

Оставаясь открыто классовой, Конституция 1925 г. существенно смягчила формулировки норм о насилии, подавлении, уничтожении «паразитических» слоев общества, исключила положения о мировой революции и интересах всего человечества. Она стала юридически более строгой, без общих политических положений, присущих Конституции 1918 г.

Новое в содержании Конституции 1925 г. заключается в следующем.

1. В ней отражен факт вхождения РСФСР в Союз ССР.

Компетенция РСФСР как государства, входящего в состав Союза, в отличие от последующих конституций определялась не прямо, а лишь через предметы ведения высших органов РСФСР.

2. В связи с появлением субъектов РСФСР в ее Конституцию были включены положения, определяющие их статус и полномочия Федерации в отношении них.

К ведению Всероссийского съезда Советов было отнесено окончательное утверждение конституций АССР.

Последующее конституционное развитие РСФСР уже напрямую связывалось с принятием новых союзных конституций. Причем шел процесс все большего совпадения структуры и содержания конституций республик и Конституции СССР и создания почти единообразного текста конституций всех союзных республик.

Поэтому основные черты и особенности последующих конституций РСФСР являлись полностью производными от соответствующих характеристик конституций СССР.

Принятие Конституции РСФСР 1937 г. явилось следствием введения в действие Конституции СССР 1936 г. Обновление всей конституционной системы Союза объяснялось вступлением страны в новый этап своего развития, знаменовавший, как считалось, построение основ социализма, «полную ликвидацию эксплуататорских классов и элементом, что сделало возможным значительно расширить пределы социалистической демократии». В связи с ликвидацией эксплуататорских классов было отменено лишение политических прав граждан по социальному признаку и введено всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании. Конституция впервые закрепила принцип равноправия граждан, однако, в весьма усеченном виде. Также впервые были введены главы, содержащие широкий спектр основных прав и обязанностей граждан. В частности, впервые было закреплено право на труд. Однако возможность использования политических прав гарантировалось только «в соответствии с интересами трудящихся и в целом укрепления социалистического строя».

Кроме того, следует отметить введение в текст Конституции постулата о руководящей роли Коммунистической партии. Помимо политических вопросов в текст Конституции были включены также нормы, утверждающие все главные экономические основы социализма: отмену частной собственности, господство социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на средства производства, установление государственного народнохозяйственного плана, которым определялась и направлялась вся хозяйственная жизнь государства. Впервые в Конституцию РСФСР была включена норма о сохранении за РСФСР права выхода из Союза ССР.

Конституции этого этапа и Союза, и РСФСР, а также других союзных республик отличаются следующими чертами:

1. Они сохранили, как и прежние, классовую сущность, воплощали диктатуру пролетариата.

2. В Конституции впервые были введены главы об основных правах и обязанностях граждан, включавшие широкий спектр этих прав и обязанностей.

3. О сохранении классовой сущности всех конституций рассматриваемого этапа свидетельствует закрепление руководящей роли Коммунистической партии, тогда именовавшейся ВКП (б). Норма о партии была введена в Конституцию впервые.

4. Рассматриваемые конституции впервые утверждались, в отличие от предыдущих, как конституции построенного социализма. В них уже закреплялись все главные экономические основы социализма: отмена частной собственности, господство социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на орудия и средства производства, установление государственного народнохозяйственного плана.

5. Конституции этого этапа по своей юридической форме приобрели более совершенный вид. В них четко выделены основные государственно-правовые институты, на объективных основах систематизированы конституционные нормы.

6. В Конституции РСФСР 1937 г. более развернуто, чем в прежних, закреплены принципы ее вхождения в Союз ССР.

Впервые в Конституцию РСФСР была включена норма о сохранении за ней права выхода из Союза ССР.

7. Значительно полнее, чем в прежних конституциях, в Конституции РСФСР 1937 г. отражено ее собственное федеративное устройство. Появились самостоятельные главы о высших органах государственной власти АССР, об органах государственного управления АССР, об органах государственной власти автономных областей. Впервые была закреплена норма о национальных округах.

Последующее развитие конституционной системы РСФСР осуществлялось в связи с принятием Конституции СССР в 1977 г. На протяжении своего 15-летнего срока действия она претерпевала значительные изменения не только в содержании конкретных норм, но и в самой своей сущности. Она закрепляла статус РСФСР как союзной республики в составе СССР, а затем — и как независимого государства после распада Союза. Первые десять лет Конституция характеризовала Россию как страну «развитого социализма», что означало превращение советского государства из инструмента диктатуры пролетариата в общенародное государство, а сама диктатура трансформировалась в «ведущую роль рабочего класса». Классовый характер Конституции подчеркивался и тем, что в тексте прямо отражалась роль Коммунистической партии в качестве «руководящей и направляющей силы советского общества, ядра его политической системы, государственных и общественных организаций». Вместе с тем рамки «социалистической демократии» были значительно расширены. Утверждался, в частности, принцип равенства граждан перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий и места жительства. Конституция закрепила также более полный перечень прав и свобод граждан, впервые включив в него право на жилище и охрану здоровья.

С 1985 г. реформирование Конституции осуществлял Съезд народных депутатов. Общий смысл более пятисот поправок, которые были внесены в ее текст, заключался, в основном, в отказе от «строительства коммунизма как общей цели государства» и от «руководящей роли Коммунистической партии». В Конституцию также были введены нормы о приоритете прав человека и гражданина, о частной собственности, об отказе от республики Советов, о переходе на парламентскую систему, о признании принципа разделения властей, о введении поста президента и установлении местного самоуправления.

Конституция РСФСР 1978 г. характеризовалась следующими чертами:

1. Принятие всех конституций этого периода должно было отразить новый этап, в который, как утверждалось, вступило советское общество — этап «развитого социализма», означавшего превращение советского государства из государства диктатуры пролетариата в общенародное государство, что прямо закреплялось в первых статьях всех конституций. В связи с этим в конституциях, как СССР, так и республик, было впервые введено понятие «народ»: именно он был объявлен субъектом, которому принадлежит вся власть.

Несмотря на утверждение об общенародном характере государства, конституции не утрачивали классового характера. Такая трактовка сущности конституции была общепринятой в политической и государственно-правовой литературе, поскольку идея диктатуры пролетариата была преобразована в идею о ведущей роли рабочего класса.

2. Классовый характер конституций подчеркивался и тем, что они еще более откровенно и прямо отражали роль коммунистической партии.

Знаменательно, что это была самостоятельная статья о Партии, причем включенная в Главу 1 Конституции СССР.

Это означало дальнейшее конституционное утверждение роли Партии как основы всей государственной структуры.

3. В конституциях сохранялась и классовая ориентированность демократии, которая именовалась «социалистической демократией». Однако рамки ее были значительно расширены. Утверждался, в частности, принцип равенства граждан перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства, чего не было в прежних конституциях.

Конституции закрепили более полный перечень прав граждан, введя такие новые права, как право на жилище, право на охрану здоровья, и др.

Впервые закреплялось положение о том, что наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование.

Конституция РСФСР 1978 г. впервые утверждала в преамбуле, что ее принимает и провозглашает народ Российской Федерации.

4. Конституция РСФСР вслед за Конституцией СССР весьма значительно изменилась структурно. В отличие от Конституции 1937 г., в ней имелось 11 разделов, делившихся на 22 главы. Конституция стала значительно более объемной и углубила систематизацию конституционных норм по предметному признаку. Все это свидетельствовало о значительном расширении предмета консти-

туционной регламентации, более совершенном уровне формирования государственно-правовых институтов.

5. Применительно к положениям Конституции РСФСР о ее федеративном устройстве можно отметить следующие новые моменты. В Конституции не было предусмотрено утверждение органами РСФСР конституций АССР; национальные округа были преобразованы в автономные и впервые перечислены; повысился уровень нормативных актов об автономных областях и автономных округах (указано, что их статус определяется законом РСФСР, а ранее предусматривалось Положение о них).

6. Конституция 1978 г. впервые в прямой форме установила, что РСФСР является суверенным государством.

© Смольяков А. А., Гаврилова О. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. — М.: Эксмо, 2022. — 32 с.
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С.А. Комаров [и др.] / Под ред. С.А. Комарова. — М.: Юрайт, 2019.
3. Безруков А.В. Конституционное право России. — М.: Юстицинформ, 2015.
4. Конституционное право России: учебник / коллектив авторов; отв. ред. В.В. Комарова. — М.: КНОРУС, 2017.
5. Нудненко Л.А. Конституционное право России. — М.: Юрайт, 2019.

Ухлова Е. В.<sup>1</sup>

## Конституционный Суд РФ об особенностях возмещения вреда в сфере природопользования и охраны окружающей среды

Специалистами подчеркивается, что Конституционный Суд РФ не только исполняет функции текущего судебного контроля [1, с. 41], но и приобрел возможность «предварительного конституционного контроля», который будет осуществляться во взаимодействии с институтом последующей проверки конституционности законодательства [2, с. 27]. Такой контроль реализуется как в сфере природопользования, так и охраны окружающей среды.

Конституционный Суд РФ признает неизбежность причинения вреда окружающей среде, связанной с жизнедеятельностью человеческого сообщества, подчеркивает, что «эксплуатация природных ресурсов, их вовлечение в хозяйственный оборот наносят ущерб окружающей среде». При этом Суд не только возлагает «издержки на осуществление государством мероприятий по ее восстановлению» на субъектов хозяйственной и иной деятельности, но и констатирует ответственность публичной власти «за сохранение природы и окружающей среды» [3].

Конституционный Суд РФ полагает, что специфической чертой имущественной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды является оценка причиняемого вреда как «необходимого условия состава правонарушения», где объектом выступает не традиционный для гражданско-правовых отношений объект - имущество конкретного лица, а окружающая среда как публичное благо [4]. Именно это отличительное свойство окружающей среды обуславливает специальные подходы к определению размера и порядка возмещения вреда в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

Так, по мнению М.М. Бринчука, специфика природы как объекта права собственности состоит в том, что такой объект «никогда, ни при каких обстоятельствах не теряет качества публичного блага, естественного публичного богатства» [5, с. 108]. Показательно, что и цивилистами признается необходимость выстраивания «системы отношений, при которых частные интересы синхронизируются посредством правового регулирования со спектром публичных интересов». Уровень же такой «синхронизации» предлагается определять «признанием приоритета общего блага, публичных интересов над интересами частными» [6, с. 3].

---

<sup>1</sup> Ухлова Елена Вячеславовна — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, кандидат юридических наук.

Конституционный Суд РФ подчеркивает, что именно конституционная характеристика земли и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, предопределяет требования их рационального использования и охраны, напоминая, что такие требования являются «базовыми» для законодательного регулирования [7].

Эти постулаты находят отражение и в других известных позициях Конституционного Суда РФ, к примеру: об особом статусе природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов как «народного достояния, имеющего повышенную публичную значимость в силу исключительности и невосполнимости» [8]; о специальном правовом режиме лесного фонда, рациональном использовании этого природного ресурса как «публичного достояния многонационального народа России» в качестве «федеральной собственности особого рода» [9].

Для уяснения же существа публичной собственности на природные ресурсы принципиальны позиции Суда в отношении муниципальной собственности, когда законодатель должен учитывать ее «публично-правовую природу, в силу которой она следует общим интересам» [10]. Заметим, что наличие сходных правовых режимов признается Судом и в отношении других природных ресурсов, а их использование должно осуществляться с учетом выполнения Российской Федерацией соответствующих международных обязательств. Показательно, что в ст. 82 Федерального закона «Об охране окружающей среды» устанавливаются правила применения международных договоров Российской Федерации в области охраны окружающей среды [11]. Не случайно исследователями подчеркивается, что экологизация всех направлений развития общества определяет обновление многочисленных международных механизмов [12].

Весьма значимы позиции Конституционного Суда РФ в части специальных подходов к определению размера и порядка возмещения вреда в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Так констатируется, что «реальная стоимость работ по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды» может значительно превышать стоимость работ по рекультивации отдельного природного компонента [13]. Эта позиция показательна в условиях противоречивости подходов законодателя к возмещению экологического вреда. В этой связи Суд полагает, что при определении «полного экологического вреда» должны быть учтены в том числе - «экологические потери, которые в силу своих особенностей невосполнимы и (или) трудновосполнимы».

Упоминание же в законе понесенных убытков и упущенной выгоды актуализирует проблему восприятия окружающей среды в качестве системы объектов, «которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности» и имеют потребительскую ценность. В таком контексте государство будет нести бремя публичного собственника природных ресурсов, которые, являясь объектами права собственности, одновременно выступают в качестве публичного блага, обеспечивающего публичные экологические интересы.

К примеру, законодатель различает имущественный вред, причиненный лесным участкам и имущественным правам, и вред, причиненный лесам как

экологической системе [14]. Оценивая эти и другие положения лесного законодательства, Конституционный Суд РФ отмечает «отсутствие в системе действующего правового регулирования четкого и непротиворечивого правового механизма возмещения вреда», предостерегает законодателя и правоприменителя в случаях, когда возмещение вреда в сфере природопользования может превращаться из «компенсационной меры» в «инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы».

Существенное значение имеют позиции Конституционного Суда РФ в части: «совмещения» видов юридической ответственности за экологические правонарушения (ни отказ в возбуждении уголовного дела, ни прекращение возбужденного уголовного дела, ни вынесение приговора не исключают возможности предъявления иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде) [15]; трудностей или невозможности возмещения вреда в натуре и исчисления причиненного вреда, и в силу этого - условности оценки его размера [16].

Учитывая «двойственный» характер компонентов окружающей среды как публичных благ и объектов имущественным прав, Суд подтверждает право законодателя использовать в правовом регулировании «сочетание частно- и публично-правовых элементов» с тем, чтобы наиболее эффективным образом обеспечить взаимодействие частных и публичных интересов в сфере природопользования и охраны окружающей среды [17].

Подводя итоги, следует изложить ряд обобщающих выводов:

1. Учитывая «двойственный» характер компонентов окружающей среды, Конституционным Судом Российской Федерации подтверждается право законодателя наиболее эффективным образом обеспечить взаимодействие частных и публичных интересов, возлагая издержки по ее восстановлению на субъектов хозяйственной и иной деятельности, и активировав обязанности власти нести бремя публичной собственности на природные ресурсы.

2. По мнению Суда, специфической чертой имущественной ответственности за нарушение законодательства в сфере природопользования и охраны окружающей среды является оценка причиняемого вреда как условия состава экологического правонарушения, где объектами выступают компоненты окружающей среды, являющиеся публичными благами и, одновременно - объектами имущественным прав.

3. Судом констатируются специальные подходы к определению размера и порядка возмещения вреда в сфере природопользования и охраны окружающей среды:

- экологические потери в силу своих особенностей являются невозполнимыми и (или) трудновосполнимыми;

- имеются объективные и субъективные трудности исчисления причиненного вреда, в силу чего присутствует значительная условность оценки его размера.

© Ухлова Е. В., 2023

### Список использованной литературы

1. Григонис В.П., Тулаев А.Н., Гусинская М.Г. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в системе защиты прав и свобод человека и гражданина // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2020. № 3. С. 41.
2. Астафичев П.А. Конституционные поправки от 2020 года в правовой системе современной России: опыт правового регулирования и юридические последствия // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 27.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения подпункта «б» пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан» // СЗ РФ. 2009. № 22. Ст. 2752.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июня 2015 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации "Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства" в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье» // СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3547.
5. Бринчук М.М. Конституционные основы права собственности на природу // Труды Института государства и права РАН. 2017. № 4. С. 108.
6. Голубничий А.И. Предпринимательская деятельность как объект правового регулирования, Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. С. 3.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // СЗ РФ. 2004. № 18. Ст. 1833.
8. Определение Конституционного Суда РФ от 16 февраля 2006 г. № 49-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Покровского Владимира Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 16 Федерального закона «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», статей 30, 154, 155, 192 Гражданского процессуального кодекса РСФСР и статей 35, 164, 165 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // <https://base.garant.ru/12146930/>
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдель-

ные законодательные акты Российской Федерации" в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 264.

11. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

12. Асадов Б.Р. Программа ООН по окружающей: некоторые аспекты деятельности в области обеспечения экологической безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 1. С. 43.

13. Определение Конституционного Суда РФ от 9 февраля 2016 г. № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Монолит и К» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // СПС Гарант.

14. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

15. Определение Конституционного Суда РФ от 20 июля 2021 г. № 1523-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Гашева Анатолия Алексеевича и Гашевой Валентины Юрьевны на нарушение их конституционных прав статьей 99 и частями 1 и 4 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации» // СПС Гарант.

16. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // СЗ РФ. 2004. № 18. Ст. 1833.

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2021 г. № 42-П «По делу о проверке конституционности частей 1 и 3 статьи 17 Федерального закона «О гидрометеорологической службе», пунктов 3, 4 и 5 Положения об информационных услугах в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Валмакс» // СЗ РФ. 2021. № 41. Ст. 7064.



**Федоров П. А.** <sup>1</sup>

## **От деклараций до Конституции (к истории образования СССР)**

31 января 1924 года Вторым Всесоюзным съездом Советов была принята первая Конституция СССР. С ее принятием окончательно завершился долгий и сложный процесс поиска оптимальной формы объединения советских республик, созданных большевиками после октября 1917 года на большей части территории бывшей Российской империи. Этот поиск происходил в условиях краха надежды на мировую революцию, гражданской войны и иностранной военной интервенции, экономической и дипломатической блокады Советской России и привел к появлению на политической карте мира нового государства — Союза Советских Социалистических Республик.

Первый шаг к его формированию был сделан спустя всего лишь неделю после установления советской власти. 2 ноября 1917 года Совнарком принял «Декларацию прав народов России». Декларация провозгласила их равенство и суверенность, право на свободное самоопределение вплоть до отделения и образование самостоятельных государств, отмену национальных и национально-религиозных ограничений, а также право на свободное развитие всех населявших тогда страну национальных меньшинств и этнографических групп [11, с. 108]. Руководствуясь положениями Декларации, советское правительство сразу же «отпустило» Польшу: 10 декабря Ленин подписал декрет о признании ее независимости [2, с. 4]. Затем настала очередь Финляндии. 31 декабря 1917 года она получила независимость буквально из рук «вождя мирового пролетариата» [3, с. 4]. По остальной территории России в конце декабря 1917 г. — начале 1918 г. прошла первая волна образования автономий, а ее окраины стали ареной борьбы между сторонниками и противниками советской власти. На Украине, к примеру, пробольшевистским силам пришлось вступить в противоборство с Центральной радой, провозгласившей 28 января 1918 года независимость Украинской народной республики [10, с. 62].

Важным шагом на пути к созданию СССР стало принятие 28 января 1918 года Третьим Всероссийским съездом Советов «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа». Среди прочих прав она продекларировала и право наций на самоопределение. Декларация вошла в текст первой Конституции РСФСР, принятой Пятым Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года, в качестве ее первого раздела.

---

<sup>1</sup> *Федоров Павел Александрович* — начальник отдела планирования и координации научной деятельности научно-исследовательского отдела Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Придерживаться провозглашённых в обеих Декларациях принципов взаимоотношений между народами предполагалось и в дальнейшем по мере нарастания революционного процесса и появления новых социалистических государств. Однако мировая революция задерживалась, а большевикам пока было не до нее, поскольку они были заняты гражданской войной и борьбой с интервентами, грозившими не только уничтожить все революционные завоевания на территории страны, но и расчленить ее.

Положение изменилось к концу 1920 года, когда Красная Армия нанесла поражение основным силам контрреволюции, и боевые действия были перенесены на национальные окраины [1, с. 430-436, 462]. На некоторых из них советская власть не смогла закрепиться, и там появились независимые буржуазно-демократические государства. Западная Белоруссия и Западная Украина по Рижскому мирному договору отошли Польше. Бессарабию и Западную Буковину оккупировала Румыния. Но на Украине, в Белоруссии и в Закавказье Красная Армия сумела одержать победу и обеспечить утверждение в них советской власти. Так были созданы условия для формирования союзнических отношений между ними и РСФСР, а в конечном счете — для образования СССР. Однако этому заключительному моменту предшествовала продолжительная подготовка, включавшая широкомасштабную работу по организационному и юридическому оформлению союза.

Заключение различных договоров и соглашений между только что образовавшимися советскими республиками началось еще в период войны с белыми и интервентами. Чтобы выстоять и победить в борьбе с враждебным окружением, эти республики должны были координировать и объединять свои усилия. Инициативу, разумеется, взяла на себя Москва. Еще 1 июня 1919 года Политбюро ЦК РКП(б) приняло постановление о тесном союзе советских России, Белоруссии, Латвии, Литвы и Украины [7, с. 102]. Постановлением предусматривалось создание единого командования их вооруженными силами и объединение их материальных, финансовых и трудовых ресурсов. По этим направлениям пошло сближение РСФСР с другими советскими республиками.

В марте 1920 года в Харькове состоялась IV конференции КП(б) Украины. Работой конференции руководил нарком по делам национальностей РСФСР И.В. Сталин, и на ней были рассмотрены и утверждены тезисы ЦК КП(б)У о государственных отношениях между советскими Украиной и Россией [8, с. 294-304, 433]. В них говорилось о таких основах их союза, как защита от внешних угроз, тесные хозяйственные связи, близость языка и культуры. Тезисами предусматривалось объединение Высших Советов народного хозяйства, Наркоматов путей сообщения, почт и телеграфов, труда и внешней торговли. Это объединение было оформлено союзным договором между РСФСР и УССР, подписанным 28 декабря 1920 года. Аналогичный договор Москва и Минск подписали 16 января 1921 года.

Становление союзнических отношений между советской Россией и республиками Закавказья имело свои особенности. Там объединительные процессы между Азербайджанской ССР, Армянской ССР и Грузинской ССР в силу ряда причин опережали их хозяйственное и военное сближение с РСФСР [7, С.

104]. Свой союзный договор республики Закавказья заключили 12 марта 1922 года. Поэтому «индивидуальные» союзные договоры этих республик с Российской Федерацией отличались от тех, что были заключены последней с УССР и БССР. Так, в заключенном 21 мая 1922 года союзном договоре между РСФСР и Грузинской ССР создание объединенных наркоматов не предусматривалось, а отмечалось лишь согласие правительств обоих государств на дополнительные по этому поводу соглашения [7, с. 104].

К завершению гражданской войны объединение РСФСР с созданными по ее подобию национальными республиками не только фактически произошло, но и началось его юридическое оформление. Теперь настало время решать, какую окончательную форму этому объединению придать. Поскольку все шесть республик в действительности управлялись одной партией — РКП(б), то понятно, что решение по этому вопросу должны были принимать ее руководители. Пленум ЦК РКП(б), на котором они собирались обсудить дальнейшую судьбу сложившегося в годы гражданской войны военно-политического союза советских республик, был намечен на октябрь 1922 года. Для подготовки к нему в августе 1922 года Оргбюро ЦК РКП (б) создало комиссию под председательством Сталина. Он же стал и автором проекта резолюции комиссии «О взаимоотношениях РСФСР с независимыми республиками».

Сталин исходил из опыта строительства РСФСР и предлагал включить Украину, Белоруссию, Азербайджан, Армению и Грузию в ее состав на правах автономии (план «автономизации»). Проект был разослан в Центральные Комитеты компартий республик и получил у них далеко не однозначную оценку. Центральные Комитеты компартий Азербайджана и Армении его поддержали, ЦК КП (б) Грузии посчитал объединение «по-сталински» преждевременным. ЦК КП (б) Белоруссии настаивал на сохранении прежних договоренностей, а ЦК КП (б) Украины вообще его не обсуждал.

Между тем свои предложения по «автономизации» Сталин 22 сентября 1922 года письмом отправил Ленину и, не дождавшись его ответа, вынес их на обсуждение комиссии Оргбюро ЦК РКП (б).

При одном воздержавшемся, представителе Грузии, комиссия приняла сталинский вариант за основу. Резолюция комиссии и резолюции Центральных Комитетов компартий республик Закавказья 25 сентября были отправлены Ленину в Горки. Одновременно секретариат ЦК РКП (б) разослал резолюцию комиссии Оргбюро членам и кандидатам в члены ЦК к назначенному на 5 октября 1922 года Пленуму ЦК РКП (б). Вполне вероятно, что если бы Пленум одобрил сталинский план «автономизации», то вместо СССР в конце 1922 года появилось бы новое федеративное государство — РСФСР. В нем было бы создано множество новых автономий — как из вошедших в него республик, так и путем учреждения автономных образований в Средней Азии. Однако против «автономизации» решительно выступил Ленин.

Ознакомившись с материалами комиссии Оргбюро, Ленин 26 сентября встретился со Сталиным и в тот же день написал свое известное письмо «Об образовании СССР». В нем Ленин осудил план «автономизации» «самостоятельных национальных республик» и указал на принципиально иной путь их

объединения. «Мы, — подчеркивал он в своем послании, — признаем себя равноправными с Украинской ССР и др. и вместе, и наравне с ними входим в новый союз, новую федерацию «Союз Советских Республик Европы и Азии» [5, с. 211]. В соответствии с указаниями вождя Сталин переработал резолюцию комиссии Оргбюро, и ее первая статья стала гласить: «Признать необходимым заключение договора между Украиной, Белоруссией, Федерацией Закавказских Республик и РСФСР об объединении их в «Союз Социалистических Советских Республик» с оставлением за каждой из них права свободного выхода из состава «Союза» [6, с. 559].

6 октября 1922 года пленум ЦК РКП(б) обсудил вопрос о взаимоотношениях РСФСР с независимыми республиками и полностью поддержал позицию Ленина. Пленум образовал комиссию для разработки проекта закона об образовании СССР и осудил группу грузинских коммунистов, настаивавших на вхождении Грузии в ССР непосредственно, а не через Закавказскую Федерацию.

В декабре 1922 года в УССР, БССР, ЗСФСР и РСФСР прошли съезды Советов, которые одобрили идею образования СССР как объединения равноправных республик с правом каждой из них на свободный выход из этого объединения. Эти решения имели свои последствия. План Сталина воссоздавал «Российскую империю» в новом советском варианте. Но «автономизация» вела к такой форме отношений России с национальными республиками, которая сделала бы произошедший в 1991 году распад многонациональной страны весьма проблематичным. Разумеется, этого распада предвидеть тогда никто не мог. Ленин, настаивая на равноправии, преследовал далеко идущие цели. Он был уверен в том, что начавшийся с России революционный процесс будет необратимым и завершится объединением «трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую республику» [9, с. 394]. В нее постепенно войдут страны победившего социализма из Европы и Азии, но только на добровольных началах и как равноправные с РСФСР национальные государства, а не как его автономии.

30 декабря 1922 года в Москве начал свою работу I съезд Советов СССР. С докладом «Об образовании Союза Советских Социалистических Республик» на нем выступил И.В. Сталин. Подчеркнув историческое значение совершающегося события и роль России в образовании союзного государства, он зачитал предварительно подготовленные на конференции полномочных делегаций объединявшихся республик проекты Декларации и Договора об образовании СССР, которые и были приняты съездом [9, с. 156-159].

В последующем Договор был одобрен съездами Советов всех 4-х республик.

Сегодня очевидно, что его 26-я статья о праве каждой республики на свободный выход из состава союза со временем сыграла роковую роль. Но в 1922 году делегаты I съезда Советов СССР были уверены, что этим правом никто не воспользуется. Поэтому первая (и последующие) Конституции СССР лишь декларировали его, даже не обозначая механизма его реализации.

Так или иначе, но найденная и обоснованная Лениным форма объединения РСФСР с национальными республиками в то время не только предотвраща-

ла распад большой многонациональной страны, но обеспечила ее существование и развитие еще на семь десятилетий.

© Федоров П. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Алахвердов Г.Г., Кузьмин Н.Ф., Рыбников М.В. и др. Краткая история гражданской войны в СССР. — М.: Госполитиздат, 1962. — 492 с.
2. Долинин С. Рядом с Россией // Санкт-Петербургские ведомости. 2018. 12 октября.
3. Идман К.Г. Первое признание // Санкт-Петербургские ведомости. 1992. 5 декабря.
4. История Советской Конституции (в документах) 1817-1956. — М.: Государственное издательство юридической литературы. 1957. — 1046 с.
5. Ленин В.И. Об образовании СССР. Письмо Л.Б. Каменеву для членов Политбюро ЦК РКП(б) // Полное собрание сочинений. — М.: Издательство политической литературы, 1975. Т. 45. С. 211-213.
6. Ленин В.И. К вопросу о национальностях или об «автономизации» // Полное собрание сочинений. — М.: Издательство политической литературы, 1975. Т. 45. С. 356-362; 559.
7. Сорокин А. «Всякая новая республика, руководимая инстинктом самосохранения, ищет в Советской России опору...» // Родина. 2022. № 12. С. 102-108.
8. Сталин И.В. Выступление на IV конференции КП(б) Украины 17-23 марта 1939 // Сочинения. Том 4: ноябрь 1917-1920. — М.: Государственное издательство политической литературы, 1947. С. 294-304.
9. Сталин И.В. Об образовании Союза Советских Социалистических Республик. Доклад на I съезде Советов СССР 30 декабря 1922 г. // Сочинения. Том 5: 1921-1923. — М.: Государственное издательство политической литературы, 1947. С. 156-159, 393-401.
10. Шубин А. Первый универсал // Историк. 2017. № 30. С. 62-68.
11. Якушев А.В. История государства и права России. — М.: А-Приор, 2007. — 304 с.



Шебалкин И. В.<sup>1</sup>

## **Политико-правовое обоснование и практическая реализация федерализма в Российской Федерации в контексте принятия Конституции РФ от 1993 г.**

Крупные конституционные реформы в сфере государственного устройства сравнительно редко проводятся в федеративных государствах. При осуществлении реформ большое значение имеет не только степень разработанности проекта, но и уровень подготовленности той среды, в которой предполагается проводить преобразования. Практика государств со стабильными демократическими режимами показывает, что легче избежать или предотвратить нарушения Основного закона. Если конституционный порядок отвечает условиям исторической ситуации, есть готовность признавать конституционные предписания как обязательные и решимость их осуществлять.

Западные исследователи российского конституционализма отмечали, что «создание конституционных рамок, которые устанавливают политические правила игры и институты, распределяющие ценности в обществе, является самой сложной задачей для нового политического режима» [11, р. 170].

Считается, что особенно важны две особенности конституционализма. Во-первых, в конституции стремятся определить «будущую сущность, а также форму политики, помещая определенные политические, социальные и экономические права за пределы досягаемости демократической неопределенности». Во-вторых, «чтобы сделать такие гарантии заслуживающими доверия, конституции обязывают не только их составителей, но и будущие поколения» [8].

Также необходимо проводить различие между «теми конституциями, которые являются результатом процесса обширного компромисса и широкого признания», и теми, «которые принимаются победившим большинством вопреки возражениям меньшинств» [5]. В первом случае гораздо больше шансов достичь стабильных и долговечных конституций, в то время как во втором случае нестабильные и недолговечные конституции являются нормой.

В России 90-х годов XX века было мало свидетельств консенсуса и компромисса при разработке Конституции. Вместо этого основы российского конституционализма были выкованы из конфликтов и принуждения, а президентская конституция была в значительной степени навязана слабому и сильно разделенному обществу, все еще не оправившемуся от шока, вызванного насиль-

---

<sup>1</sup> *Шебалкин Игорь Вячеславович* — доцент кафедры теории и истории государства и права Военного университета им. князя Александра Невского Министерства обороны РФ, кандидат юридических наук, доцент.

ственным роспуском российского парламента. Более того, как отмечали иностранные исследователи, «парламент никогда не обсуждал версию конституции, которая была представлена избирателям на ратификацию, и, таким образом, был упущен шанс для конституции сыграть центральную роль в формировании консенсуса для демократической государственной власти» [4].

Первоначальное доминирование республик над федеральными властями в 1992 году моментально закончилась роспуском Б.Н. Ельциным российского парламента в октябре 1993 года и принятием его президентской конституции в декабре 1993 года. Драматическое нападение российских войск на российский парламента и арест вице-президента А.В. Руцкого, председателя парламента Р.И. Хасбулатова и других ведущих парламентариев, за которыми последовали указы Б.Н. Ельцина об упразднении институтов местных советов, напугали регионы и заставили их подчиниться. Как отмечали западные исследователи, «налоговые отчисления, которые до сих пор удерживались регионами, начали поступать в Москву, и разговоры об отдельных республиках на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке временно прекратились» [3, р. 131].

Новая Конституция [1] подтвердила авторитет федеральных органов власти, целостность и неприкосновенность Федерации, верховенство Конституции и федеральных законов на всей территории страны, что привело к созданию единой унифицированной системы исполнительной власти и единого экономического пространства. Также было отмечено заметное отсутствие права «субъектов» на выход из состава Федерации (статья 4) [1] или на получение собственного республиканского гражданства. И, к разочарованию республик, текст Федеративного договора [2] не был включен в Конституцию, а превосходство Конституции над Федеративным договором было изложено во втором разделе. Более того, Конституция провозглашала, что все субъекты федерации равны (статья 5), тем самым отвергая особые привилегии, которые были предоставлены республикам в марте 1992 года с подписанием и реализацией Федеративного договора [2].

Кроме того, существуют большие различия в способах распределения власти в федерациях. В большинстве федеральных конституций федеральным органам власти и субъектам Федерации предоставляются исключительные полномочия в отношении конкретных областей политики. Однако часто также возникает необходимость в уточнении перечня «параллельных полномочий», которые подпадают под совместную юрисдикцию федерального правительства и субъектов Федерации. Конституция РФ отдает предпочтение федеральным властям перед субъектами. Так, статья 71 предоставляет федеральному правительству исключительные полномочия в отношении широкого спектра национальной политики (включая национальную экономику, федеральный бюджет, федеральные налоги и пошлины; внешнюю политику и оборону), а в статье 72 перечислен ряд полномочий, которые должны быть разделены между федеральными властями и субъектами Федерации. Однако в отличие от Федеративного договора, субъектам Федерации не были делегированы исключительные полномочия. Вместо этого субъектам предоставляются только «остаточные полномо-

чия» (статья 73), то есть полномочия в отношении тех относительно немногих областей политики, которые не предусмотрены в статьях 71 и 72 [1].

Другой важной статьей Конституции является так называемая «оговорка о гибкости» (статья 78), которая позволяет центру передавать «осуществление некоторых своих полномочий» субъектам Федерации и наоборот.

Региональные элиты смогли использовать присущие российской конституции противоречия в своих интересах. Так, например, в то время как Конституция провозглашает, что все субъекты равны, на самом деле в документе существуют три различные классификации «субъекта федерации». Во-первых, двадцать одна этническая республика, которые классифицируются как национально-государственные образования. Во-вторых, края и области, которые классифицируются как административно-территориальные образования; и в-третьих, автономные области и автономные округа, определенные как национально-территориальные образования. Только республики определяются как «государства», имеющие право на свои собственные конституции, языки, флаги, гимны и другие атрибуты государственности.

Существовала также большая двусмысленность в отношении статуса Федеративного договора [2]. Так, например, статья 11 Конституции [1] гласит, что отношения между центром и периферией должны определяться «Федеративным договором и другими международными договорами», что предполагает, что и Федеративный договор, и Конституция по-прежнему действуют — позиция, отстаиваемая многими республиками, которые отвергали вариант отказа от предоставленных им полномочий в марте 1992 года. Эта статья (наряду со статьей 78) узаконила заключение двусторонних договоров между национальным правительством и субъектами Федерации, повысив уровень конституционной асимметрии в федерации.

Прошло совсем немного времени, прежде чем ряд республик, граждане которых отвергли конституцию, заявили, что Федеральная конституция недействительна на их территориях и что их собственные конституции должны иметь преимущественную силу. Конституции, ратифицированные в период между подписанием Федеративного договора в марте 1992 года и ратификацией Конституции России 12 декабря 1993 года (Чувашия, Саха, Чечня, Татарстан и Тыва), были одними из наиболее радикальных, предоставляя республикам права на самоопределение, суверенитет и отделение. Действительно, ряд республик (Татарстан, Башкортостан, Саха, Тыва, Ингушетия и Бурятия) зашли так далеко в своем неприятии Федеральной Конституции, что их отношения с центром были гораздо более типичными для конфедерации, чем для федерации.

Большинство из двадцати одной республики России приняли конституции, которые нарушали Конституцию РФ (противоречащие статьям 4 и 15 Конституции РФ). А конституционная асимметрия породила политическую асимметрию. Вскоре в Российской Федерации действовало множество различных политических систем, включая различные типы политического режима (президентский или парламентский); избирательные системы (пропорциональные, мажоритарные или смешанные); и партийные системы. По всей федерации мы вскоре смогли обнаружить политический спектр, простирающийся от частич-

ной демократизации на одном конце до делегативных демократий и откровенных диктатур на другом. Однако можно было бы выявить одно универсальное правило — чем больше автономии предоставляется субъекту федерации, тем выше уровень авторитаризма. Именно в этнических республиках, которым Конституция предоставляет наибольшую автономию, было обнаружено больше всего нарушений, а также самый высокий уровень авторитаризма.

В целом можно констатировать, что в России существовали два основных подхода к федерализму: конституционно-договорной, когда центр определяет ход всех процессов и делегирует полномочия регионам, и договорно-конституционный, когда отношения выстраиваются снизу вверх путем добровольного делегирования полномочий от центра к регионам и подчинения центру.

Сторонники конституционно-договорной формы федерализма утверждали, что суверенизация республик может привести к распаду России. Таким образом, они выступали за строгий контроль со стороны центра над субъектами.

Те, кто поддерживал договорно-конституционную федерацию, не считали Россию настоящей федерацией, но настаивали на формировании отношений с центром по модели «снизу-вверх» путем добровольного делегирования полномочий с помощью двусторонних договоров. Суверенитет устанавливается на правовой основе, позволяющей субъектам федерации осуществлять самоопределение. Если первый вариант настаивает на том, что конституции республик должны соответствовать федеральной конституции, то второй вариант утверждает обратное, что федеральная конституция должна соответствовать конституциям республик и что центр должен быть поставлен под контроль субъектов. Источником власти при демократии является народ, поэтому функции центральных органов должны определяться субъектами федерации. Татарстан и Башкортостан были энергичными сторонниками последней модели.

По мнению западных ученых, двусторонние договоры сыграли позитивную роль в предотвращении распада федерации. Было высказано мнение, что «расширение возможностей асимметричного федерализма» в России «было ключевым фактором успешного решения сепаратистских и региональных проблем и является основным фактором, объясняющим ее жизнеспособность как федерации» [7, p. 145].

После победы на президентских выборах в 2000 году В.В. Путин определил, что радикальная перестройка федеральной системы необходима для того, чтобы Россия не скатилась в анархию и этнические беспорядки. Более того, Путин смог склонить верхушку российской политической элиты к своему мнению, что единственный способ остановить децентрализационные тенденции и распад России — это уменьшить анархические полномочия глав субъектов и укрепить «вертикаль власти». Первоочередными целями В.В. Путина стали создание единого экономического, правового пространства и пространства безопасности в федерации, а также ужесточение контроля федерального правительства над регионами. Все поставленные им задачи постепенно были успешно реализованы.

### Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. — М.: Юридическая литература, 1993. С. 3-62.
2. Федеративный договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации. 31 марта 1992 г. // Государственный архив Российской Федерации. Ф. 10026. Оп. 1. Ед. хр. 1700. Л. 1-113.
3. A. Zverev, 'Qualified sovereignty: the Tatarstan model for resolving conflicting loyalties', in M. Waller, B. Coppieters and A. Malashenko, *Conflicting Loyalties and the State in Post-Soviet Russia and Eurasia* (London: Frank Cass, 1998), p. 131.
4. A. Stepan, 'Russian federalism in comparative perspective', *Post-Soviet Affairs*, 16:2 (2000), 148.
5. C. Ross, 'Federalism and regional politics', in M. Bowker and C. Ross (eds), *Russia after the Cold War* (Harlow: Pearson Education, 2000); C. Ross, 'The republicanisation of Russia — 2: federalism and democratisation in transition', in C. Pierson and S. Tormey (eds), *Politics at the edge* (London: Macmillan, 2000), and R. Sakwa, 'The republicanisation of Russia — 1', in the same collection.
6. Государственное право Российской Федерации / Под ред О.Е. Кутафина. — М.: Юр. литература, 1996. — 584 с.
7. J. Hughes, 'From federalisation to recentralisation', in S. White, A. Pravda and Z. Gitelman (eds), *Developments in Russian Politics — 5* (Basingstoke: Palgrave, 2001), p. 145.
8. J. M. Maravall and T. di Tella, 'Democratic institutions', in A. Przeworski (ed.), *Sustainable Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p. 50. 3 Ibid.
9. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. — М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2011. — 541 с.
10. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общей редакцией Ю.В. Кудрявцева. — М.: Юрист, 2011. — 274 с.
11. R. Taras, *Consolidating Democracy in Poland* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1995), p. 170.



Шеяфетдинова Н. А.<sup>1</sup>

## Сетевое сообщество в вопросах защиты конституционных прав и свобод человека в эпоху цифровизации

Реализация прав и свобод, особенно столь значимых как конституционные, зависит, в том числе, от поиска новых способов их защиты. В этом отношении существенным подспорьем может стать гражданское общество, которое является главным интересантом защиты конституционных прав и свобод (КПС). Определяющим фактором такого взаимодействия выступают условия существования общества и государства, к ключевым из которых можно отнести цифровизацию общественно-государственной действительности.

XXI век ознаменован зарождением цифрового кластера гражданского общества и его коммуницированием с государством [1, с. 279]. Цифровизация создает уникальные предпосылки для гражданского общества, озабоченного выражением и защитой своих интересов. Та платформа, которая возникает благодаря IT-технологиям, помогает гражданскому обществу, прежде всего, активно коммуницировать. Прочно обосновавшись в социально-цифровом пространстве социальные сети дают возможность максимально отразить интересы своих пользователей, примыкающим к существующим цифровым активностям или создающим свой контент.

Сетевое взаимодействие позволяет говорить о существовании нового сегмента гражданского общества — сетевых сообществ. При этом не следует данный институт гражданского общества отождествлять с самой (той или иной) социальной сетью, поскольку она служит лишь платформой для цифрового взаимодействия, только в минимальной степени обуславливая и регламентируя последнее. К тому же многие личности являются пользователями нескольких социальных сетей. В последнее время приобретают черты социальных сетей мессенджеры, создание чатов и каналов, в которых также позволяет интересантам быть задействованным в их активностях. Развиваясь по разным направлениям социальных интересов сетевые сообщества естественным образом затронули и юридический кластер.

Конституционные права и свободы, будучи ключевыми, неизбежно сосредотачивают на себе внимание гражданского общества, что становится заметно при обращении к сетевым ресурсам. В частности, наименования групп право-

---

<sup>1</sup> Шеяфетдинова Наталья Александровна — доцент кафедры теории и истории государства и права Московского педагогического государственного университета, доцент кафедры КБ-12 «Правовое обеспечение национальной безопасности» МИРЭА-Российского технологического университета, кандидат юридических наук, доцент.

вой направленности в социальных сетях свидетельствует об интересе к этой проблематике.

Обращает на себя внимание целесообразность четкого определения пределов правового регулирования цифрового контура существования общества [2, с. 53] с тем, чтобы возможное злоупотребление правом не отразилось негативно на КПС. В данном случае изучение специфики функционирования гражданского общества в сетевом пространстве поможет избежать подобных просчетов. Как вариант та или иная интернет-площадка экспериментально-модельного образца правовой направленности, могла бы нивелировать подобные риски до принятия законодательных инициатив, проверив плюсы и минусы применительно к конституционным правам и свободам потенциальных правовых новелл на минисетевом сообществе.

Отставание правовой регламентации, обновляющихся под эгидой цифровизации общественных отношений создает определенную угрозу [3, с. 63] КПС и деструктивная часть сетевого сообщества может подобной пробельностью законодательства воспользоваться с противоправной целью.

Среди КПС подверженных максимальной опасности нарушения в цифровых реалиях выступает право на неприкосновенность частной жизни. [4, с.109] В свою очередь и опасности для свободы слова могут быть связаны с цифровой действительностью, в частности с рисками отключения Интернета [5, с. 185]. Уже привычно, что цифровая среда часто служит заместителем реальности, дистанцируясь от реальных интересов [6, с. 36].

Отдельно следует выделить сетевые IT-инициативы субъектов с активной гражданской позицией, что выражается в создании электронных петиций в поддержку или запрет тех или иных идей.

Каковы же должны быть действия государства по взаимодействию с сетевым сообществом применительно к конституционным правам и свободам? Многогранность открывающихся возможностей на этом поприще позволяет выстроить конструктивное взаимодействие с сетевым сообществом. Прежде всего, фиксация нарушений конституционных прав и свобод со стороны пользователей цифровыми технологиями должна найти адекватное отражение в государственной деятельности. В частности, организация централизованных ресурсов сбора противоправной информации, касающейся российских граждан, выложенной в сети Интернет существенно бы облегчило деятельность правоохранительных органов. Эту не простую миссию возможно способен будет взять на себя в недалеком будущем искусственный интеллект.

Общество и государство заинтересованы в минимизации нарушений КПС, следовательно, интернет-ресурсы могут быть использованы в качестве платформы для воспитательно-идеологической правовой деятельности в этой связи. Правосознание, будучи катализатором правовых процессов, формируется под воздействием того правового обучающего инструментария, который ему доступен. Соответственно, сетевые ресурсы конституционно-правовой направленности с подробным объяснением алгоритма реализации и защиты КПС могли бы стать существенным подспорьем для граждан. Еще один важный момент — это заинтересованность самих граждан (их инициативной части) и самого государства в формировании правовой идеологии в правосознании, которая не

будет фундаментальной без базиса в лице информированности обо всем том, что связано с КПС.

Категория «прав человека» вышла на новый уровень юридино-научного осмысления [7, с. 94] именно благодаря цифровизации с подачи развития сетевых сообществ как площадки взаимодействия гражданского общества.

Право на свободу выражения своего мнения, информационное общение в сети Интернет и защищенность приватной инфосреды, в том числе отсутствие доступа к идентификации персональных данных в цифровой среде должны являться лейтмотивом правовой политики государства и тем самым отражать ключевые ориентиры для цифрового сегмента гражданского общества.

Целесообразно предоставить расширенную возможность сетевому сообществу участвовать в инициативах, связанных с обновлением конституционного законодательства, с учётом того, что часть пользователей социальных сетей имеет профессиональное и научное правосознание, а это крайне важно для потенциального правотворческого процесса.

Интернет-сообщество имеет возможность актуализировать правовую повестку, выразив свое отношение к тому или иному процессу или факту, связанному с конституционными правами. Онлайн-опросы, проводимые в этой связи, способны информировать государство об умонастроениях социума и дать возможность принять соответствующие правовые меры.

Заслуживает отдельного внимания дезинформация, чьи катастрофические последствия способны губительно отразиться на жизни государства и социума, особенно если это касается КПС. Нетрудно представить панику и дезорганизацию, которые могут быть спровоцированы ложной информацией об ограничении тех или иных КПС. Интернет-фейки, являясь информационным продуктом современности, освоили и социальные сети. В связи с чем, возникла необходимость активной борьбы с ними, в том числе, силами гражданского общества в IT-сфере. Заинтересованный сегмент сетевого сообщества и сейчас создает ресурсы с разоблачениями «антифейковой» направленности, однако подобная «антифейковоориентированная» деятельность должна быть сопряжена с заинтересованностью государства к информации там содержащейся.

В заключении следует отметить, что инструментарий защиты конституционных прав и свобод активно пополняется с развитием цифровых технологий, подключение же к данному процессу гражданского общества в лице активного IT-сегмента – сетевого сообщества дает дополнительные возможности, ориентированным на законность и правопорядок гражданам, донести значимую конституционно-правовую информацию до органов государства с целью их правовой реакции и максимально проинформировать общественность о той или иной конкретной ситуации, связанной с КПС, а также заинтересовать общество о тех или иных конституционно-правовых инициативах. Важный момент заключается и в возможности самого государства максимально эффективно взаимодействовать с сетевым сообществом по поводу конституционных прав и свобод именно на привычной им цифровой платформе.

© Шеяфетдинова Н. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Комлев Ю.Ю. От цифровизации и сетевизации к цифровому гражданству и цифровому гражданскому обществу // Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества: философско-правовые и социально-политические аспекты. — СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. С. 273-28.
2. Васильева Л.Н., Григорьев А.В. Цифровизация общества и перспективы конституционного развития // Журнал российского права. 2020. № 10. С. 40-58.
3. Быкова Н.В. Система защиты прав человека в эпоху цифровизации // Гармонизация национальных правовых систем в условиях современного развития Евразийского экономического союза / Под редакцией А.Н. Позднышова, И.В. Рукавишниковой, Р.Г. Непранова. — Ростов-на-Дону: Ростовский государственный экономический университет «РИНХ», 2023. С. 63-67.
4. Быкова Н.В. Влияние цифровизации на изменения в понимании системы прав человека // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2023. № 1. С. 107-112.
5. Владыкина А.Ю. Проблемы прав человека в эпоху цифровизации // Правоотношение: теория и практика современного правового регулирования. — Казань: Отечество, 2022. С. 183-188.
6. Липень С.В. Аспекты витруализации политической жизни и виртуальное государство в современных юридических исследованиях // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 1 (134). С. 31-40.
7. Овчинников А.И. Права человека в условиях цифровой трансформации общества и государства // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2021. Т. 8. № 4. С. 93-98.

Асеев И. И.<sup>1</sup>

## Конституционно-правовые основы национальной безопасности

Национальная безопасность остается одним из главных аспектов жизни государства, определяющим его стабильность и благополучие граждан. В свете современных вызовов и угроз миру, конституционно-правовые основы национальной безопасности играют ключевую роль в обеспечении защиты интересов общества. Человек, его права и свободы относятся к главным объектам системы обеспечения безопасности Российской Федерации, наряду с обществом и государством. В свою очередь, обеспечение безопасности — это первостепенная задача государства [1, с. 43].

Под национальной безопасностью понимается состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан, достойное качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны [2].

12 декабря 1993 года Россия приняла свою Конституцию после всенародного голосования, и в части, касающейся правового регулирования вопросов обеспечения безопасности человека, ее справедливо можно считать одной из лучших в мире. Сам термин «безопасность человека» является полностью уместным, в то время как в федеральных законах, таких как «О безопасности» или Уголовном кодексе РФ, применяется менее точный термин «безопасность личности».

Национальная безопасность представляет собой фундаментальную предпосылку для обеспечения нормальной жизни граждан в стране. В данном контексте государство выступает в роли гаранта безопасности как отдельного индивида, так и общества в целом. Конституция РФ утверждает взаимную ответственность: государство не только обеспечивает гарантии индивидуальной и общественной безопасности, но и полагается на исполнение обязанностей граждан. Выполнение этих обязанностей выступает как фундаментальный принцип обеспечения государственной безопасности.

Элементами безопасности человека считаются, в первую очередь, его жизнь и возможность физического существования. Во-вторых, это нормальное существование и функционирование, исключая страдания, дисфункции и

---

<sup>1</sup> *Асеев Илья Иванович* — преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России им. Е.Н. Зиничева.

лишение свободы. В-третьих, это развитие и образ жизни, который позволяет ребенку формироваться как личности и в течение жизни реализовывать свою человеческую сущность, проявлять задатки и способности.

Понимание безопасности в Конституции РФ тесно связана с защитой интересов государства, его граждан и общественного порядка. Термин «безопасность» встречается в нескольких статьях, обозначая различные аспекты, начиная от государственной безопасности и заканчивая обеспечением экологической безопасности.

Статья 55 Конституции РФ подчеркивает важность государственной безопасности. Данные положения Конституции предоставляют право государству ограничивать права и свободы граждан, если перед ним предстает внешняя или внутренняя угроза. Суть указанной статьи включает в себя неотъемлемую обязанность государства обеспечивать безопасность, что подразумевает оборону страны и защиту её интересов. Отсюда проистекает роль Совета Безопасности РФ (ст. 83 Конституции РФ), возглавляемого Президентом. Этот орган предназначен для координации усилий в решении вопросов национальной безопасности [3].

На фоне возникающих в текущих условиях проблем в экономической сфере и при социальном обеспечении растет потребность населения в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении свободной от nepотизма кадровой политики в органах государственной и муниципальной власти, организациях с государственным участием [4, с. 65].

Конституционные нормы направлены на предотвращение и противодействие внутренним угрозам. Это включает в себя обеспечение правопорядка, борьбу с экстремизмом и терроризмом, а также защиту от коррупции. Важным аспектом является разработка механизмов сотрудничества между правоохранительными органами и гражданским обществом для эффективной борьбы с внутренними угрозами.

Коррупция как комплексное и сложное явление представляет собой одну из важнейших проблем современного российского общества и признается, ни много ни мало, в качестве одной из угроз национальной безопасности Российской Федерации наряду с терроризмом, деятельностью радикальных общественных объединений и группировок, стихийными бедствиями и т. д. [5, с. 28].

Преамбула Конституции РФ становится отправной точкой для понимания конституционно-правовых основ национальной безопасности. В ее словах отражены не только исходные принципы государственности, но и ключевые ценности, на которых строится общество.

Конституционные положения также направлены на обеспечение внешней безопасности государства. Это включает в себя поддержание мирных отношений с другими странами, сотрудничество в рамках международных организаций, и защиту суверенитета и независимости государства от внешних вмешательств. Упоминание утверждения прав и свобод человека, гражданского мира и

согласия в преамбуле подчеркивает баланс между обеспечением национальной безопасности и защитой основных прав граждан. Этот баланс является неотъемлемым элементом конституционной системы.

Согласно третьему пункту статьи 4 Конституции РФ, «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории». Эта законодательная норма подчеркивает важность защиты территориальной целостности страны, признавая ее фундаментальным элементом национальной безопасности.

Под это положение подпадают любые попытки или акты нарушения территориальной целостности Российской Федерации, будь то вызванные внешними или внутренними факторами. Положение, закрепленное в Конституции, явно определяет неприкосновенность границ страны как важнейший элемент безопасности, подчеркивая необходимость ее защиты от внешних угроз и внутренних потрясений. Такой подход направлен на обеспечение стабильности и неприкосновенности территории, что, в свою очередь, способствует общей национальной безопасности [6, с. 24].

Важным аспектом конституционных гарантий национальной безопасности является соблюдение прав и свобод граждан. При этом должен существовать баланс между мерами безопасности и гражданскими свободами, чтобы избежать нарушения конституционных прав граждан в имени безопасности. Национальная ценность, выраженная в преамбуле, подчеркивает важность утверждения прав и свобод человека. Это не только ценностный аспект, но и фундаментальный принцип национальной безопасности, ибо сильное государство строится на уважении и защите прав своих граждан.

Важным элементом концепции безопасности в Конституции РФ является экологическая (п. «д» ст. 72 Конституции РФ) и общественная безопасность (ст. 72 Конституции РФ). Защита окружающей среды и обеспечение безопасности общественного порядка считаются неотъемлемой частью государственных обязанностей.

Конституционно-правовые основы национальной безопасности также устанавливают роль государственных органов и гражданского общества в обеспечении безопасности. Государственные органы должны действовать в рамках закона, а гражданское общество играть активную роль в мониторинге деятельности власти и участием в процессах принятия решений. Различные статьи Конституции выделяют роль государственных органов в обеспечении безопасности. Примером является ответственность Правительства за меры по обеспечению государственной безопасности (ст. 114 Конституции РФ).

Ключевым аспектом обеспечения национальной безопасности в современной России является баланс между гарантией прав и свобод граждан и необходимостью их ограничения в определенных ситуациях. Конституция РФ устанавливает четкие рамки для таких ограничений, предотвращая произвольные вмешательства в права человека и гражданина.

Статья 55 Конституции РФ ясно устанавливает, что ограничение прав и свобод может производиться только федеральным законом и исключительно в

целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Эти исключительные случаи должны быть строго определены и обоснованы на уровне федеральных законов.

В условиях чрезвычайного положения возможны дополнительные ограничения прав и свобод граждан. Однако даже в этом случае конституционный закон строго регулирует меры, пределы и сроки их действия. Это предотвращает возможность злоупотреблений в периоды кризиса и подчеркивает обязательность соблюдения прав граждан, даже в условиях чрезвычайных обстоятельств.

Конституция РФ явно запрещает произвольное ограничение прав и свобод граждан. Это предотвращает возможность злоупотреблений и утверждает принцип законности в области обеспечения национальной безопасности. Любые ограничения должны быть обоснованы, предусмотрены законом и соответствовать высшим конституционным принципам.

В рамках усовершенствования конституционного обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации выделяются несколько ключевых направлений. Первым из них является развитие комплекса социальных обязанностей человека. Это включает в себя укрепление социальной ответственности граждан и формирование эффективных механизмов обеспечения общественной безопасности через активное участие каждого члена общества.

Вторым важным направлением является формирование и развитие механизмов непосредственного народовластия. Это предполагает активное участие граждан в процессах принятия решений, касающихся общественной безопасности. Усиление роли гражданского общества и его влияние на формирование и реализацию политики безопасности способствуют более эффективной защите интересов граждан.

Третьим ключевым аспектом совершенствования является развитие правового статуса и повышение уровня социальной значимости представительных органов. Обеспечение безопасности общества напрямую связано с эффективностью работы законодательных и исполнительных органов власти. Повышение их правового статуса и обеспечение активного взаимодействия с обществом способствуют более эффективной реализации мер по обеспечению общественной безопасности.

Конституционно-правовые основы национальной безопасности существенны для обеспечения стабильности и благополучия государства. Соблюдение этих основ позволяет эффективно противостоять угрозам, сохраняя при этом основные ценности, на которых строится общество. Постоянное развитие и адаптация конституционных норм к изменяющимся условиям являются важным фактором обеспечения национальной безопасности в долгосрочной перспективе.

### **Список использованной литературы**

1. Удальцова Н.В. Организационно-правовые аспекты обеспечения безопасности в Российской Федерации // Право. Безопасность. Чрезвычайные Ситуации. 2014. № 3. С. 43.
2. Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5351.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС Гарант.
4. Петренко А.В. Антикоррупционная политика как направление государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 1. С. 65.
5. Шеншин В.М., Гордиенко У.Н. Коррупция как угроза национальной безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 28.
6. Ницевич В.Ф. Национальная безопасность России. — М., 2007. С. 24-29.

Беляев Р. А.<sup>1</sup>

## Система конституционных функций и полномочий прокуратуры в России как демократическом и правовом государстве

Система функций и полномочий прокуратуры не может квалифицироваться в качестве предмета узкоотраслевого правового регулирования, лишённого прочных и надёжных конституционно-правовых оснований [1, с. 6]. Это — предмет, главным образом, конституционного права, о чем свидетельствует не только опыт России (в современном и ретроспективном аспектах), но также практика конституционного регулирования общественных отношений в зарубежных странах [2, с. 305]. При этом, на наш взгляд, в юридической науке следует разграничивать, не противопоставляя друг другу, категории «функции» и «полномочия» (в том числе, при анализе правовых основ организации и деятельности прокуратуры).

Применительно к проблеме конституционной организации деятельности прокуратуры полагаем, что термины «функции» и «полномочия» являются наиболее точными [3, с. 58], хотя в юридической науке нередко используются дополнительные к ним понятия «предметы ведения» и «компетенция». В данном отношении в научной литературе можно встретить различные точки зрения, однако одним из наиболее признанных можно считать мнение, что категория «предметы ведения» характеризует скорее сферы деятельности публично-территориальных образований (Федерации, субъектов РФ и муниципалитетов), чем их органов, в то время как «компетенция» — собирательно-обобщающий термин, предполагающий наличие полномочий и функций какого-либо органа одновременно. С этой точки зрения имеются основания утверждать, что «деятельность прокуратуры», «прокуратура», «организация прокуратуры» и т.п. — предметы ведения Российской Федерации, поскольку это не относится к ведению субъектов РФ и муниципальных образований вследствие исключительно «федерального» статуса прокуратуры. В свою очередь, данный предмет федерального ведения («деятельность прокуратуры», «прокуратура», «организация прокуратуры») реализуется посредством регулирующего воздействия конституционно-правовых норм [4, с. 98], которые получают конкретизацию в виде институтов «полномочий» и «функций» [5, с. 98] российской прокуратуры.

Компетенция российской прокуратуры находит нормативное выражение, прежде всего, в положениях ст. 129 Конституции РФ, в которой указывается, что данная система органов осуществляет «надзор» (за соблюдением ряда нор-

---

<sup>1</sup> Беляев Роман Александрович — руководитель организационно-правового управления Московского университета им. С.Ю. Витте.

мативных правовых актов, прав и свобод человека и гражданина), «уголовное преследование» («в соответствии со своими полномочиями»), а также «выполняет иные функции». Из приведенных нормативных положений однозначно следует, что конституционный законодатель квалифицирует «надзор» [6, с. 124] и «уголовное преследование» [7, с. 112] в качестве именно *функций* прокуратуры, причем этими функциями деятельность прокуратуры не исчерпывается.

Конституция РФ отчасти обязывает, однако в некоторой степени и управомочивает федерального законодателя на установление, во-первых, функций прокуратуры (федеральный законодатель может дополнять и конкретизировать конституционные функции прокуратуры, но не опровергать их), во-вторых, «полномочий» прокуратуры (они Конституцией РФ не определены и составляют прерогативу текущего законодательства), в-третьих, правовых основ «организации и деятельности» прокуратуры (ч. 1 ст. 129 Конституции РФ в этом случае скорее обязывает, чем управомочивает парламент к регулированию данных общественных отношений). Анализируемые конституционные законоположения, конечно, отчасти характеризуются свойством правовой неопределенности, однако данный юридико-технический прием можно было бы считать допустимым, поскольку он предоставляет необходимую в демократическом обществе степень последующей законодательной дискреции федерального парламента.

Анализ Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [8] показывает, что в действительности функции российской прокуратуры значительно шире, чем это установлено нормами Конституции РФ. Кроме прокурорского надзора (обратим внимание, что конституционный законодатель избегает термина «прокурорский надзор», ограничиваясь понятием «надзор», в то время как в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» термин «прокурорский надзор» часто используется), а также функции уголовного преследования, федеральный закон дополняет сферу прокурорской деятельности такими функциями, как координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие в производстве по делам об административных правонарушениях, участие в рассмотрении дел судами и опротестование противоречащих закону актов судов, представительство и защита интересов страны в международных и межгосударственных отношениях по некоторым юридическим вопросам, участие в правотворческой деятельности, информирование о состоянии законности, антикоррупционная экспертиза, разрешение обращений, в которых содержатся сведения о нарушении закона.

Компаративный подход к исследованию законоположений Конституции РФ и текущего федерального законодательства показывает, что в Основном законе страны функции российской прокуратуры представлены весьма фрагментарно. Означает ли это сознательную правовую позицию конституционного законодателя, предполагающую подвижность и изменчивость внеконституционных функций прокуратуры? Или данный подход к правовому регулированию лишь свидетельствует, что конституционно важными являются две основные функции прокуратуры (прокурорский надзор и уголовное преследование), в то время как иные функции следует квалифицировать в качестве второстепенных [9, с. 26; 10, с. 6], не представляющих достаточного интереса для прямого кон-

ституционного регулирования? Попытаемся ответить на поставленные вопросы исходя из комплексного анализа конституционной теории, законодательства и правоприменительной практики Конституционного Суда РФ.

В законодательстве указывается, что функцией прокуратуры является *координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью*. Законодатель конкретизирует, что субъектами данной координации являются органы внутренних дел, федеральной службы безопасности, таможенной службы и иные органы, круг которых далее не уточняется, однако можно исходить из предположения, что ими являются органы, вовлеченные в процесс «борьбы с преступностью» (данную функцию можно истолковать весьма широко). Устанавливая анализируемую функцию прокуратуры, законодатель ограничивает объект государственной деятельности (исключительно в сфере борьбы с преступностью) и область прокурорского участия (только координация, лишенная признаков необоснованного вмешательства в компетенцию других органов государства) [11, с. 16]. Последнее на законодательном уровне конкретизируется такими формами, как проведение координационных совещаний, организация рабочих групп и истребование необходимой информации.

С точки зрения методологии конституционного регулирования общественных отношений важно подчеркнуть, что основополагающими принципами в данной сфере являются разделение властей и единство системы публичной власти. Принцип разделения властей поддерживает юридическую необходимость конституционно-правового разграничения компетенции между прокуратурой, органами внутренних дел, федеральной службы безопасности, таможенной службы и иными органами, компетенцию которых составляет «борьба с преступностью». Каждый из названных органов, вследствие конституционного принципа разделения властей, должен действовать самостоятельно, под свою ответственность и в силу превентивной меры последующего судебного контроля при обжаловании действий и бездействия уполномоченных законом лиц.

Согласно же принципу единства системы публичной власти в современном российском государстве необходимо поддерживать режим согласованного функционирования и взаимодействия всех органов как компонентов единого механизма государственно-правовой деятельности. В большинстве случаев координирующую прерогативу законодатель возлагает на Президента РФ как главу государства. В вопросах же «борьбы с преступностью» наблюдается существенное отступление от общепринятой законодательной методики: вместо координирующих полномочий Президента РФ законодатель предпочитает, по сути, некие «квазипрезидентские» функции прокуратуры как единой и централизованной системы органов, обязанных обеспечить законность и правопорядок в обществе. В ряде случаев это весьма оправдано, поскольку координация предполагает дифференцированный подход в зависимости от форм преступной деятельности [12, с. 98; 13, с. 179; 14, с. 7].

Подобное законодательное решение, на наш взгляд, находится в пределах усмотрения парламента и не может квалифицироваться как конституционно противоправное, если иное не будет установлено Конституционным Судом РФ. Вместе с тем, полагаем существенным такой фактор, как конституционные га-

рантии участия Президента РФ, высших должностных лиц субъектов РФ и глав муниципальных образований в механизме противодействия преступности и борьбы с ней. Закрепление за прокуратурой функции координации деятельности правоохранительных органов, пусть даже и в такой сравнительно ограниченной сфере, как борьба с преступностью, в определенной мере лишает Президента РФ, высших должностных лиц субъектов РФ и глав муниципальных образований соответствующих юридических прерогатив.

Прокурорская функция *участия в производстве по делам об административных правонарушениях* как таковая в законе о прокуратуре не обозначена, ее наличие можно вывести из системного анализа данных законоположений [15, с. 8]. В буквальном прочтении закон устанавливает «возбуждение дел об административных правонарушениях» [16, с. 114] и «проведение административного расследования» [17, с. 58]. По логике, данные императивы следовало бы квалифицировать в качестве полномочий, не функций прокуратуры. Однако законодатель подразумевает их именно в виде функций, поскольку имеется оговорка об их реализации «в соответствии с полномочиями», устанавливаемыми законодательством об административных правонарушениях.

Здесь наблюдается институциональный конфликт между двумя важными объектами законодательного регулирования общественных отношений: законодательством о прокуратуре и законодательством об административных правонарушениях. Очевидно, что прокуратура должна иметь *полномочия* в сфере производства по делам об административных правонарушениях, вытекающие из ее *конституционной функции участия* в данном виде административного производства. Исключение прокуратуры из механизма производства по делам об административных правонарушениях выглядело бы неразумным и конституционно необоснованным государственно-правовым решением. Полагаем, что конституционный законодатель и не мог подразумевать этого, умалчивая о данной функции прокуратуры в ст. 129 Конституции РФ.

Вместе с тем, указание в законе о прокуратуре на полномочия прокуратуры о возбуждении дел об административных правонарушениях и о проведении административных расследований представляет, на наш взгляд, пример неудачного юридико-технического приема. Вместо отсылки на законодательство об административных правонарушениях, федеральный закон о прокуратуре, по сути, дублирует положения Кодекса РФ об административных правонарушениях, причем не самым полным образом. Представляется, что более удачным было бы упоминание в законе о прокуратуре (а также, возможно, и в Конституции РФ) о функции прокуратуры по участию в производстве по делам об административных правонарушениях. Что касается полномочий прокуратуры в области административно-деликтного производства — это предмет регулирования Кодекса РФ об административных правонарушениях [18, с. 31].

Далее в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливается, что функцией прокуратуры является участие в рассмотрении дел судами и опротестование противоречащих закону актов судов. Здесь уместна определенная правовая аналогия с предыдущим случаем, однако следует учитывать специфику имеющихся в современной России видов судопроизвод-

ства. В случае с производством об административных правонарушениях законодатель оговаривает вид юридического производства. Применительно к прокурорской функции «участия в рассмотрении дел судами», напротив, вид процесса не конкретизируется, причем законодатель подчеркивает необходимость широкого истолкования термина «суды», включая в данную категорию также арбитражные суды.

Имеются основания для вывода, что вероятной причиной этого явилась необходимость законодательной дифференциации прокурорских функций уголовного преследования [19, с. 85] (данная функция является одновременно конституционной и уголовно-процессуальной) и участия прокуроров в рассмотрении дел судами, не осуществляющих уголовное судопроизводство (то есть в рамках гражданского, арбитражного и судебно-административного процессов). Вместо указания на виды судопроизводства, законодатель предпочел юридическую связь с компонентами судебной системы. Такой подход, безусловно, имеет право на существование, однако он представляется не вполне удачным, поскольку не учитывает тот факт, что одни и те же суды общей юрисдикции осуществляют судебный процесс в рамках различных видов юрисдикции (гражданской, административной и уголовной).

© Беляев Р. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Сафонова Т.Ю. Конституционно-правовое регулирование деятельности прокуратуры как государственного органа с особым правовым статусом. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. С. 6.

2. Шобухин В.Ю. О конституционно-правовом регулировании организации и деятельности прокуратур Российской Федерации и Республики Беларусь // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2017. № 10. С. 305.

3. Никитин Е.Л. Концептуальный подход к определению функций и системы полномочий прокуратуры в России // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2008. № 6. С. 58.

4. Кокотов А.Н. К вопросу о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации // Правоохранительные органы: теория и практика. 2003. № 1. С. 98.

5. Рябов Е.В. Разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации: историко-теоретический аспект. Дис. ... канд. юрид. наук. — Самара, 2006. С. 98.

6. Цицинская Ю.И. Прокурорский надзор как основная функция российской прокуратуры // Моя профессиональная карьера. 2019. № 5. С. 124.

7. Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления в условиях правовой реформы). Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1997. С. 112.

8. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» с послед. изм. // ВВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366. СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

9. Алисов А.Н. Конституционные функции прокуратуры в России и зарубежных странах: сравнительный анализ // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 3. С. 26.

10. Щерба С.П., Решетникова Т.А. Конституционные новеллы о системе и иерархии функций прокуратуры // Законность. 2021. № 4. С. 6.

11. Стрельников В.В. Совершенствование работы органов прокуратуры по координации деятельности правоохранительных органов Российской Федерации // Гражданин и право. 2016. № 1. С. 16.

12. Лисниченко Д.А. Координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов по противодействию контрабанде (по материалам Амурской области и ДВФО). Дис. ... канд. юрид. наук. — Хабаровск, 2006. С. 98.

13. Шарыпов К.А. Роль органов прокуратуры Российской Федерации в координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с киберпреступностью // Молодой ученый. 2021. № 52. С. 179.

14. Корзун И.Г. Координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции (по материалам Дальневосточного федерального округа). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. С. 7.

15. Исламова Э.Р. Участие прокурора в производстве по делам об административных коррупционных правонарушениях. — СПб., 2015. С. 8.

16. Власов Д.В. Проблемы реализации прокурором полномочий по возбуждению производства по делам об административных правонарушениях // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2022. № 7. С. 114.

17. Лобачев Д.А. Проблемы правового регулирования проведения прокурором административного расследования // Проблемы науки. 2016. № 4. С. 58.

18. Безрукавая Н.И. Формы участия прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях // Законность. 2020. № 11. С. 31.

19. Вилкова Т.Ю. К вопросу о роли прокурора в возбуждении уголовного дела и инициировании уголовного преследования // Lex Russica. 2021. № 7. С. 85.



Бурцева С. С.<sup>1</sup>

## Содержание требования процессуальной определенности в практике Конституционного Суда РФ

В последнее время вопросы процессуальной определенности являются наиболее встречающимися в практике Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ, орган конституционного контроля). Анализ правовых актов органа конституционного контроля показал, что в 2020 году из 3205 принятых правовых актов 1393 решения связано с оспариванием норм процессуальных кодексов, в 2019 году — 1436 из 3132 решений, в 2020 году — 1631 из 3749 решений. Примечательно, что постановления по рассматриваемым вопросам приняты лишь в 10, 20 и 10 случаях соответственно.

При этом предполагается, что увеличение количества решений КС РФ по тому или иному вопросу влияет на количество обращений, так как потенциальные субъекты жалобы могут изучить ранее принятые правовые акты и оценить перспективы направления обращения. Между тем, необходимо отметить, что в некоторых случаях оспаривание одних и тех же статей процессуальных кодексов производилось десятки раз. Например, за весь период работы КС РФ ст. 390 ГПК РФ «Полномочия кассационного суда общей юрисдикции» была предметом рассмотрения 77 раз; ст. 311 АПК РФ «Основания пересмотра судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам» фигурирует в качестве предмета проверки в 132 определениях КС РФ, а ст. 47 УПК РФ «Обвиняемый» - в 255 определениях! Представляется, что, несмотря на вышеуказанную закономерность, количество подобных обращений будет увеличиваться, так как в немалом количестве случаев в связи с исчерпанием всех внутригосударственных средств правовой защиты у субъектов жалобы остается только возможность обращения в КС РФ.

Стандартное понимание идеи правовой определенности, воплощаемой в материальных нормах права, включает в себя ряд таких требований, как точность, ясность, недвусмысленность, стабильность, предсказуемость правового регулирования.

Относительно процессуальной правовой определенности необходимо отметить ее особое содержание, отличающееся от привычного понимания данной категории. Так, применение категории «правовая определенность» осуществляется в большей степени в делах, связанных с:

---

<sup>1</sup> Бурцева Светлана Сергеевна — ассистент кафедры конституционного и муниципального права Дальневосточного федерального университета, аспирант Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского.

1) Проверкой правовых норм, устанавливающих процессуальные сроки. Под процессуальным сроком в судопроизводстве понимается определенный период времени, в течение которого лицо может совершить те или иные процессуальные действия, или же с которыми закон связывает наступление определенных последствий.

Часто в КС РФ направляются обращения по вопросу неконституционности закрепленных в законе сроков. Заявители считают, что установление процессуальных сроков, например, для обращения в суд с заявлением (ст. 219 КАС РФ, ст. 198 АПК РФ), для обжалования судебных актов в вышестоящих судах (ст. 321, 376 ГПК РФ) нарушают их право на судебную защиту.

При рассмотрении таких дел КС РФ нередко обосновывает свои выводы сквозь призму правовой определенности. Анализ судебной практики позволяет выделить следующие основные заключения, к которым приходит орган конституционного контроля:

– установление в законе сроков для обращения в суд с заявлением, а также момента начала их исчисления обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность публичных правоотношений и само по себе не может рассматриваться как нарушение конституционных прав граждан, так как несоблюдение установленного срока не является основанием для отказа в принятии таких заявлений: вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела (определение КС РФ от 28.01.2021 № 164-О);

– соблюдение разумного срока судопроизводства позволяет обеспечивать правовую определенность, стабильность отношений, а также эффективность восстановления нарушенных прав в судебном порядке (определение КС РФ от 25.11.2020 № 2716-О);

– неурегулированность, отсутствие установленных в законе сроков приводило бы к неопределенности в спорных материальных правоотношениях и возникших в связи с судебным спором процессуальных правоотношениях (определение КС РФ от 20.12.2018 № 3276-О).

В некоторых случаях КС РФ все же признает не соответствующими Конституции РФ отдельные положения, устанавливающие процессуальные сроки. Например, в постановлении от 24.03.2020 № 12-П КС РФ хотя и указал, что установление в ч. 4 ст. 240 КАС РФ сроков для обращения в суд обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность публичных правоотношений, однако та ситуация, которая возникает на практике при применении данного положения во взаимосвязи с иными нормами, а именно невозможность судебного оспаривания решений избирательных комиссий об отказе в регистрации кандидата, нарушает конституционное право на судебную защиту.

2) Оспариванием правовых норм, регламентирующих порядок пересмотра судебных решений, и соблюдение *res judicata* как одного из требований принципа правовой определенности. Свойство «*res judicata*» пришло в практику конституционного правосудия из практики ЕСПЧ. КС РФ впервые данная категория была упомянута в определении от 12.04.2005 № 113-О со ссылкой на известное постановление ЕСПЧ от 24.07.2003 по делу «Рябых против Российской

Федерации». В дальнейшем *res judicata* применялась в конституционной практике один раз в 2006 году, дважды в 2007 году и один раз в 2010 году.

Более частое употребление данной категории встречается после 01.01.2012, что, вероятно, в большей степени связано с внесением изменений в положения ГПК РФ в части срока, в течение которого вступившие в законную силу судебные акты могут быть пересмотрены.

Говоря о соотношении института пересмотра судебного решения и требования *res judicata*, следует отметить, что, с одной стороны, принцип *res judicata*, то есть недопустимость повторного рассмотрения уже разрешенного дела, предполагает, что судебное решение, вступившее в законную силу, по общему правилу, должно оставаться неизменным и уважаться как сторонами спора, так и иными лицами — согласны ли они с этим решением или нет (определение КС РФ от 16.07.2015 № 1787-О). Ни одна из сторон не может требовать пересмотра такого постановления только в целях проведения повторного слушания и получения нового постановления; одна лишь возможность наличия двух точек зрения по одному и тому же вопросу не может являться основанием для пересмотра, — иной подход приводил бы к несоразмерному ограничению принципа правовой определенности (определение КС РФ от 04.06.2007 № 423-О-П).

С другой стороны, в практике ЕСПЧ довольно часто указывается на возможные случаи отступления от рассматриваемого требования. Общее правило сформулировано следующим образом: «Отступление от принципа правовой определенности может быть оправдано только обстоятельствами существенного и непреодолимого характера». К числу таких обстоятельств ЕСПЧ относит: необходимость исправления судебной ошибки; ненадлежащее отправление правосудия; наличие доказательств, имеющих решающее значение в деле, которые ранее не были объективно доступными и которые могут привести к иному результату судебного разбирательства. Изменение или отмена решения возможна в целях обеспечения справедливого правосудия или восстановления нарушенного права и улучшения положения лица. При этом недопустимо производить пересмотр решения только в целях формального обеспечения требования подведомственности или для единообразного применения закона в связи с изменением его толкования, приводящего к ухудшению положение лица (постановление ЕСПЧ от 12.07.2007 по делу «Ведерникова против России», от 18.01.2007 по делу «Булгакова против России» и др.).

Вышеуказанные требования активно применяются в практике КС РФ. Отмена, изменение или пересмотр судебного постановления допустимы в случаях, когда, во-первых, была допущена судебная ошибка, чем существенно были нарушены права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы неограниченного числа лиц, иные защищаемые законом публичные интересы (постановление КС РФ от 05.02.2007 № 2-П); во-вторых, обстоятельство, послужившее основанием отступления от принципа правовой определенности, носит существенный и непреодолимый характер; в-третьих, имеются доказательства, которые ранее не были объективно доступными и которые могут привести к иному результату судебного разбирательства; в-четвертых, выявлена неправосудность постановления, явившаяся результатом либо игнорирования со-

бренных доказательств, нашедших отражение в материалах дела, либо их ошибочной оценки, либо неправильного применения закона (определение КС РФ от 28.06.2012 № 1248-О). При этом условия отмены или пересмотра ошибочных судебных актов должны отвечать требованиям процессуальной эффективности, экономии в использовании средств судебной защиты, прозрачности осуществления правосудия, исключать возможность затягивания или необоснованного возобновления судебного разбирательства и тем самым обеспечивать справедливость судебного решения (определения КС РФ от 24.11.2016 № 2503-О, от 29.05.2014 № 1172-О).

Таким образом, отмена, изменение или пересмотр судебного постановления возможно только в исключительных, экстраординарных случаях и только при соблюдении вышеуказанных требований. В ином случае это может противоречить свойству *res judicata*, соблюдение которого обеспечивает законность и неопровержимость судебного решения, неизменность правового статуса участников соответствующих правоотношений.

3) Наличием судебных актов, имеющих значение для производства по другому делу. В данном случае речь идет о таком явлении как преюдициальность судебного решения. Как неоднократно указывал КС РФ, преюдициальность как свойство законной силы судебных решений имеет важное значение для обеспечения стабильности и общеобязательности судебного решения, служит средством для непротиворечивости судебных актов (определение КС РФ от 28.05.2020 № 1133-О). Его суть сводится к тому, что факты, установленные судом при рассмотрении одного дела, впредь до их опровержения принимаются другим судом по другому делу в этом же или ином виде судопроизводства, если они имеют значение для разрешения данного дела. Иными словами, обстоятельства, которые были установлены по одному делу, и которые в то же время связаны с производством по другому делу, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию.

В практике КС РФ встречается немало решений по оспариванию правовых норм, устанавливающих преюдициальность судебных актов (например, норм, предусмотренных ст. 61 ГПК РФ, ст. 69 АПК РФ). Зачастую подобные дела связаны с ситуациями, когда по одному случаю выносятся два судебных акта, но в рамках разных видов судопроизводств (например, после вступления в законную силу приговора по уголовному делу истец обращается в суд в порядке гражданского судопроизводства для решения вопроса о правовых последствиях действий лица, в отношении которого вынесен приговор). В таких случаях КС РФ определяет, что сами по себе законодательные нормы, устанавливающие обязательность судебного акта, не могут расцениваться как нарушающие права заявителя, поскольку направлены на обеспечение правовой определенности (определение КС РФ от 25.04.2019 № 1045-О).

Между тем, свойство преюдициальности не является абсолютным и имеет свои пределы действия. Общее правило, выработанное в конституционной практике, звучит следующим образом: «Пределы действия преюдициальности судебного решения объективно определяются тем, что установленные судом в рамках его предмета рассмотрения по делу факты в их правовой сущности мо-

гут иметь иное значение в качестве элемента предмета доказывания по другому делу, поскольку предметы доказывания в разных видах судопроизводства не совпадают, а суды в их исследовании ограничены своей компетенцией в рамках конкретного вида судопроизводства». Так, например, указанное правило действует в случае, если в целях возмещения убытков, причиненных стороной, признанной виновной вступившим в законную силу приговора, потерпевший обратился с иском заявлением в порядке гражданского судопроизводства. Хотя суд и должен учитывать преюдициальное значение уже имеющегося приговора, однако размер вреда, причиненного преступлением, не может быть им предрешен и определяется только в случае привлечения к гражданско-правовой ответственности (определение КС РФ от 11.02.2020 № 297-О). Рассматриваемое правило применяется и в обратную сторону: в случае, если в порядке арбитражного или гражданского судопроизводства установлены определенные фактические обстоятельства, они не могут расцениваться как предрешающие выводы суда при осуществлении уголовного судопроизводства о том, содержит ли деяние признаки преступления, а также о виновности обвиняемого, которые должны основываться на всей совокупности доказательств по уголовному делу (определение КС РФ от 24.12.2020 № 3065-О).

Таким образом, значение преюдициальности состоит в обеспечении стабильности и определенности судебных актов и позволяет избежать возможного конфликта между ними. Вместе с тем, установление пределов ее действия необходимо для учета особенностей предмета исследования в каждом виде судопроизводства и правил доказывания.

Реже в практике КС РФ при решении вопросов о соответствии процессуальных норм Конституции РФ встречаются судебные акты, предметом рассмотрения которых являются нормы о действии закона во времени, в пространстве, о правилах и пределах доказывания и так далее (определения от 30.06.2020 № 1394-О, от 27.09.2019 № 2385-О). В подавляющем большинстве случаев КС РФ констатирует, что оспариваемые правовые нормы направлены на обеспечение правовой определенности и стабильности закона и сами по себе конституционных прав не нарушают.

Таким образом, исходя из всего вышесказанного, в сфере процессуального права правовая определенность, будучи многоплановой, универсальной правовой категорией, имеет различные проявления в виде свойств преюдициальности, *res judicata* и стабильности в целом. Вместе с тем, правовая определенность не требует их абсолютного соблюдения, в связи с чем изучение граней их достижения в практической плоскости является необходимым.

© Бурцева С. С., 2023

### Список использованной литературы

1. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием (с поправками от 2020 года) // [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).
2. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.



Горина О. А.<sup>1</sup>

## Концепт «крепкая семья» в стратегии национальной безопасности Российской Федерации

Крепкая семья — крепкое государство  
Народная мудрость

Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в условиях эскалации геополитической напряженности и изменений миропорядка справедливо считать приоритетной государственной задачей, поскольку всякого рода внешние изменения неизбежно оказывают влияние на внутренние процессы в государстве. Закономерно возникает необходимость в сохранении и обеспечении внутренней стабильности посредством реализации соответствующих приоритетных направлений государственной политики, защиты национальных интересов, в числе которых — укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей. К последним, в числе прочих, отнесена крепкая семья [1].

Защита семьи находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов [2]. В настоящее время усиливается сплоченность российского общества, укрепляется гражданское самосознание, растет убежденность в необходимости защиты традиционных духовно-нравственных ценностей [3]. Поскольку традиционные ценности являются нравственными ориентирами, государственная задача по их укреплению является комплексной, многоаспектной и достаточно непростой. Конституция РФ находится «на страже традиционных национальных ценностей российского государства» [4, с. 61], предусматривает обеспечение проведения в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области сохранения традиционных семейных ценностей [5], стратегические национальные приоритеты Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности на долгосрочную перспективу представлены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [6], где объектом государственной защиты выступает крепкая семья.

Следует согласиться с тем, что семья есть «важнейший компонент общества, связывающий его с государством. Семья всегда была и остается одним из главных факторов совершенствования общества, полноценного воспитания новых поколений граждан. Повышение социального потенциала семьи, ее активности во всех сферах жизни общества, укрепление брачно-семейных отноше-

---

<sup>1</sup> Горина Ольга Александровна — адъюнкт Санкт-Петербургского университета МВД России по кафедре конституционного и международного права.

ний — все это имеет непосредственное отношение к социальному развитию страны, к полному использованию ее возможностей» [7, с. 69].

Е.Ю. Матвеева, Т.В. Кульневич отмечают качественные изменения современной семьи, отказ от традиционного семейного союза в пользу семейных отношений без регистрации брака в установленном порядке, осозанный добровольный отказ от рождения детей, связывая подобные тенденции с бездуховностью современного общества, следствием которой неизбежно становится потеря нравственных ориентиров [8, с. 259]. В таких условиях «крепкая семья» представляется труднодостижимым идеалом соответствующих общественных отношений и достаточно «размытым» объектом защиты для законодателя, поскольку оценочный критерий «крепкая», вероятно, нуждается в конкретизации.

Как отмечает С.А. Авакьян, «нельзя защищать и охранять то, что не имеет ясности» [9, с. 52]. Так какую семью надлежит считать крепкой? Ту, которая представляет собой устойчивый и прочный союз? И должен ли иметь значение для оценки устойчивости критерий долгосрочности такого союза или достаточно выполнения им функций семьи (демографической, экономической, социализации и пр.)? Стоит учитывать, что в современной юридической науке отсутствует единство подходов к определению понятия «семья» [10, с. 60], и критерий устойчивости «крепкая» может вносить дополнительную неопределенность для толкования отдельных положений законодательства и правоприменения в целом, поскольку сам по себе термин «семья» уже предполагает сложный объект защиты, наделенный количественными (по кругу лиц), функциональными и качественными характеристиками, а критерий «крепкая» позволяет охарактеризовать семью как союз, основанный на любви, уважении, взаимопомощи как независимо от времени существования в определенном составе, так и в качестве длительно существующего союза, добавляя таким образом оценочный критерий длительности.

Учитывая отдельные положения законодательства, научную литературу, мнения ученых можно сделать вывод о том, что концепт «крепкая семья» подразумевает длительный (а в части, касающейся брака, вероятнее всего, пожизненный союз), основанный на высоких моральных качествах и нравственных устоях всех его членов и предполагающий передачу соответствующих ценностных установок будущим поколениям.

Изменения в современном мире неизбежно влияют на устоявшуюся систему ценностей, способствуя формированию новой, в которой крепкой семье и институту семьи в целом противопоставляется исключительная ценность свободы личности и эгоцентризм, пропагандируется безнравственность. Такое влияние представляется наиболее опасным, поскольку крепкая семья есть источник формирования высоких нравственных идеалов, фундамент, на котором формируются милосердие, гуманизм, справедливость, патриотизм, и т. д.; фундамент для обеспечения преемственности поколений. То есть крепкая семья, сама по себе являясь духовно-нравственной ценностью, выполняет идеологическую функцию и выступает источником формирования у гражданина иных духовно-нравственных ценностей, что делает ее объектом особой защиты со стороны государства, поскольку, защита семьи в конечном итоге служит цели укрепления

ния единства народов и сохранению национальной идентичности Российской Федерации.

© Горина О. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.
2. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.
3. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // URL: <https://base.garant.ru/401425792/> (дата обращения 01.11.2023).
4. Основы конституционного права / П.А. Астафичев, Э.Х. Грипп, Т.А. Грищенко, О.Н. Новицкая, В.Е. Патрикеев, Ю.Г. Скрипкина, Л.С. Тихая, А.В. Тарасов, В.А. Трифонов. — СПб.: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. — 80 с.
5. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.
6. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // URL: <https://base.garant.ru/401425792/> (дата обращения 01.11.2023).
7. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В. Д. Зорькина. — М., 2011. С. 69.
8. Матвеева Е.Ю. К вопросу о кризисе современной семьи // Воспитание в контексте социализации: современные вызовы и практики / Под ред. М.В. Шакуровой. — Воронеж: Научная книга, 2019. С. 259-261.
9. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. — М: Сашко, 2000. С. 52.
10. Горина О.А. Понятие и конституционная сущность защиты семьи и ее государственной поддержки // Современное общество и право. 2023. № 2. С. 60-67.



Девятерикова Ю. А.<sup>1</sup>

## Конституционно-правовое содержание принципа «уважение человека труда»

Одной из основных составляющих системообразующего вопроса о защите прав работников выступает содержание такого конституционного принципа, как «уважение человека труда». В условиях современного общества цель создания и поддержания развивающейся и устойчивой экономики, справедливой организации труда, очевидно, считается ключевой. Президент РФ подчеркнул: «В основном законе страны необходимо отразить роль человека труда в российском обществе, потому что он стоит в центре процветания любого государства и общества». С принятием поправок в Конституцию РФ — Основной Закон нашей страны, путем проведения общероссийского голосования 1 июля 2020 года, на высшем законодательном — конституционном уровне, произошло неоспоримое признание социальных стандартов как базового инструмента государственного управления общественным развитием при выработке социально-экономической политики, что свидетельствует о явном прогрессе в области дальнейшего совершенствования трудового законодательства. Принятие поправок, касающихся сферы труда, подтвердило курс на недопущение ущемления прав трудящихся, в том числе, и в иных законодательных актах Российской Федерации и их недопустимых противоречий.

Так часть 5 статьи 75 Конституции РФ устанавливает: «Российская Федерация уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав» [1]. В статье 75.1 Конституции РФ провозглашается: «В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность» [1]. Приведенные выдержки раскрывают фундаментальную сущность современного правового и социального государства, а также представляют важнейшие правовые принципы.

Принципиально новые положения прямо указывают на необходимость уважения человека труда, что в перспективе предполагает дополнительную социальную защиту работников, улучшение качества жизни человека труда и им-

---

<sup>1</sup> Девятерикова Юлия Алексеевна — начальник кабинета специальных дисциплин кафедры физической подготовки и прикладных единоборств, адъюнкт по кафедре конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России.

пульс роста доходов. Указанный принцип предполагает несомненную значимость в силу необходимости предотвращения дискриминации и эксплуатации в сфере труда, а также обеспечения содействия в реализации права на труд и его уважения, в рамках правовой защиты интересов работников и их законных прав.

В правовой системе Российской Федерации исследование и разъяснение данного принципа, в контексте изменчивости социально-экономических условий современного общества, видится неотъемлемым.

Обращаясь к анализу конституционных гарантий уважения труда в историко-правовой ретроспективе, важным для нашего исследования, считается отметить, что конституции СССР и РСФСР включали в себя положения, устанавливающие защиту прав работников: право на труд, свободный выбор профессии и места работы, право на безопасные условия труда, равенство трудовых возможностей и заработка, создание условий для развития производительных сил, а также обязанности общества по участию в деятельности трудовых процессов, гарантии социальной защиты трудящихся, социальное страхование, пенсионное обеспечение.

Минимальные стандарты оплаты труда, отпусков, рабочего времени и другие — механизмы государственного регулирования отношений в сфере труда, также указывались в документах данных конституций.

«Источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского человека является свободный от эксплуатации труд советских людей. В соответствии с принципом социализма «От каждого — по способностям, каждому — по труду» государство осуществляет контроль за мерой труда и потребления. Оно определяет размер налога на доходы, подлежащие налогообложению. Общественно полезный труд и его результаты определяют положение человека в обществе. Государство, сочетая материальные и моральные стимулы, поощряя новаторство, творческое отношение к работе, способствует превращению труда в первую жизненную потребность каждого советского человека» - красноречиво гласит Конституция СССР 1977 года [5].

В качестве первостепенных положений Главы 10 «Основные права и обязанности граждан» Конституции СССР 1936 года приводятся нормы о праве на труд и его защите:

«Статья 118. Граждане СССР имеют право на труд, то есть право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством. Право на труд обеспечивается социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы.

Статья 119. Граждане СССР имеют право на отдых. Право на отдых обеспечивается установлением для рабочих и служащих восьмичасового рабочего дня и сокращением рабочего дня до семи и шести часов для ряда профессий с тяжелыми условиями работы и до четырех часов — в цехах с особо тяжелыми условиями работы; установлением ежегодных отпусков рабочим и служащим с

сохранением заработной платы; предоставлением для обслуживания трудящихся широкой сети санаториев, домов отдыха, клубов.

Статья 120. Граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности» [5]. А также преобладающее положение: «Труд в СССР является обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина по принципу: «кто не работает, тот не ест» - прописано в статье 12 [5].

В предшествующих ныне действующую Конституцию, труд представляется как основополагающий элемент жизни каждого гражданина и общества в целом, отмечая при всем важность экономического и социального развития. Как известно, в дальнейшие тексты Основного Закона уже Российской Федерации данные постулаты не легли.

Принцип «уважения человека труда» отражается в международных трудовых стандартах, а также приводится в конституционных нормах многих государств, тем самым закрепляя неотъемлемое право на достойное вознаграждение, условия труда, «недискриминацию» в рабочей сфере и равноправие.

В качестве примера можно отметить, как большинство стран Европы в конституциях своих стран с различным акцентом оперируют термином «труд» и правом на его защиту в специфических формах.

Наибольшее внимание вопросам защиты прав работников в своей конституции уделяет Италия. Конституционные принципы, построенные на защите труда, являются законодательной основой для практического построения трудовых отношений и отражаются в поддержании безопасных условий трудовой деятельности, обеспечении равных возможностей, а также для защиты интересов работников возможности их коллективных действий.

«Италия - демократическая Республика, основывающаяся на труде. Республика признает за всеми гражданами право на труд и поощряет условия, которые делают это право реальным. Республика охраняет труд во всех его формах и применениях. Она заботится о подготовке и повышении профессиональной квалификации трудящихся. В целях повышения экономического и социального уровня трудящихся и в соответствии с потребностями производства Республика признает право трудящихся принимать участие в управлении предприятиями на условиях и в пределах, установленных законами» - приводится в Конституции Итальянской Республики [7].

Возвращаясь к защите труда в современном российском законодательстве, как правило, особое внимание уделяется статье 37 Конституции РФ [1], которая провозглашает о свободе труда на территории российского государства, свободным распоряжением способностями к нему и права выбора профессии, а также постулаты о условиях отвечающих гигиене и требованиям безопасности труда, права на отдых и вознаграждение, защиту от безработицы и о запрете принудительного труда и дискриминации.

Права работников регулируются рядом федеральных законов, нормативных правовых актов, устанавливающих конкретные стандарты и требования охраны труда. В дополнение Трудовому кодексу РФ, определяющего трудовые отношения и устанавливающего общие нормы охраны труда — «право работ-

ника на защиту достоинства в период трудовой деятельности, создание условий раскрытия таланта каждого, а также закрепление права на достойную оплату труда, отдых, социальное обеспечение в связи с утратой трудоспособности» (статья 2 Трудового кодекса РФ) [2], уважение труда в том или ином виде упоминается в иных нормах законодательства.

Развитие всех форм занятости, включая современную — самозанятость, уважение человека труда закрепляется Законом РФ от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 года № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» прописывает необходимость воспитания у детей уважения к труду и людям труда, трудовым достижениям, необходимость формирования потребности трудиться, ответственного отношения к многообразию видов труда, что свидетельствует о реализации трудового воспитания «новых» поколений и способности их профессионального самоопределения, начиная с элементарного обучения и выполнения домашних обязанностей.

В масштабе всей страны национальной целью обозначаются достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство — Указ Президента РФ от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Конституционный Суд РФ указывает следующее: «В соответствии с Конституцией РФ в России как правовом социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, охраняются труд и здоровье людей, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда; Российская Федерация уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав» [3]. А также «закрепление положений ст. 75.1 направлено на достижение в государственной политике, в правовом регулировании и правоприменительной практике оптимального соотношения индивидуальной свободы и общественной солидарности и конкретизирует положения о социальном государстве, согласуется с принципом недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении своих прав и свобод» [4].

Резюмируя, отметим, что с принятием поправок в Основной Закон в ходе плебисцита, вводится принципиально новое положение о уважении человека труда. Указанный принцип следует отнести к числу основополагающих начал, который посредством принципа солидарности направлен на достижение баланса интересов личности и общества, а также предопределяет характер регулирования и направленность общественных отношений в сфере труда, в том числе наемного. Внесение рассматриваемых положений в Конституцию Российской Федерации определило создание справедливой трудовой системы, обеспечение защиты прав работников, признание труда в качестве конституционной ценности, подлежащей правовой защите и выделение превалирующей роли человека труда в обеспечении общественного развития.

Основным нормативным актом, регулирующим отношения в области труда, а также устанавливающим правила и стандарты взаимодействия между ра-

ботодателями и работниками, является Трудовой Кодекс РФ. Однако существуют иные законы, связанные с защитой прав работников, например Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», Федеральный закон «О специальной оценке условий труда», а также Постановления Правительства Российской Федерации, связанные с трудовой защитой, Приказы Министерства труда и социальной защиты и многие другие. Тем не менее, в рамках Основного Закона со стороны государства должен продолжаться контроль и регуляция прав человека труда, посредством обеспечения эффективных механизмов их защиты, развития трудового законодательства с формированием соответствующей практики его применения.

© Девятерикова Ю. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с послед. изм.) // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 24.10.2023) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.10.2023 № 49-П «По делу о проверке конституционности частей третьей и четвертой статьи 58, части второй статьи 67 и частей первой, второй и девятой статьи 332 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.А. Алебастровой» // СПС «Консультант плюс» по сост. на 22.11.2023.
4. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс» по сост. на 22.11.2023.
5. Конституция (Основной закон) СССР. Принята на внеочередной VII сессии Верховного совета СССР IX созыва от 07.10.1977 // ВВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.
6. Конституция (Основной Закон) СССР: утв. постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 5 декабря 1936 г. // ИВЦИК. 1936. № 283.
7. Конституция Итальянской Республики / Пер. с итал. Л.П. Гринберга // Конституции государств Европейского союза. — М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997.

Долидзе Т. Ю.<sup>1</sup>

## **Проблемы обеспечения эффективности в реализации конституционного права на квалифицированную юридическую помощь**

В законодательстве и связанной с ним правоприменительной практике следует разграничивать проблемы целесообразности и законности. Эффективность оказываемой юридической помощи может объявляться законодателем в качестве юридического требования, вслед за чем может последовать законодательно обоснованный исполнительно-распорядительный или корпоративно-профессиональный контроль. Однако если это и допустимо в демократическом обществе, то лишь до определенных пределов, за границами которого должны оставаться достаточная дискреция поверенного в вопросах обеспечения эффективности его деятельности. В противном случае правоприменительная практика будет необоснованно смешивать понятия целесообразности и законности, лишая субъектов конституционных правоотношений надлежащей самостоятельности и свободы усмотрения.

В адвокатской и нотариальной деятельности это особенно важно, поскольку законодатель несет публично-правовую обязанность обеспечить достаточную материально-правовую и процессуальную независимость лиц, оказывающих юридическую помощь населению и организациям. Последние в судебных спорах могут вступать в противоречие с административным интересом единой системы государственной исполнительной власти, поэтому не следует исключать вероятность определенного давления на адвокатов и нотариусов в целях совершения выгодных для исполнительного аппарата действий или бездействия под предлогом исполнительно-распорядительного контроля над эффективностью адвокатской или нотариальной работы.

Т.В. Сысоева и Л.В. Мацак считают, что степень эффективности работы адвоката «зависит от избранной им формы адвокатского образования». Если избрана организационно-правовая форма «адвокатский кабинет», что обеспечивает «определенную ее индивидуализацию», в силу «отсутствия профессиональной адвокатской среды» и «поддержки других адвокатов» обеспечить «высококвалифицированную юридическую помощь» становится якобы «значительно труднее» [1, с. 235]. Полагаем данную точку зрения весьма спорной, поскольку возможно и прямо противоположное суждение: высокопрофессиональный адвокат, который отдал предпочтение индивидуальной форме оказания платной

---

<sup>1</sup> Долидзе Тимур Юрьевич — аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Международного юридического института.

юридической помощи, может оказаться в более выгодном положении без необоснованного вмешательства менее квалифицированных коллег, которые к тому же находятся в состоянии если не институциональной, то индивидуальной конкуренции.

Анализируемая точка зрения применима скорее к молодым, неопытным адвокатам, которые только начинают свою профессиональную деятельность, однако этому суждению не следует придавать универсальный характер. Во многих случаях наблюдается противоположная картина, которую следует учитывать и законодателю, и правоприменителю. Предпочтительна точка зрения, которую поддерживает Т.М. Шамба: «отказ от жесткой регламентации адвокатской деятельности и явное невмешательство государства в процесс осуществления адвокатским корпусом своих профессиональных целей может обеспечить наиболее эффективное выполнение возложенных на него задач» [2, с. 35]. Иными словами, независимость адвокатуры — сама по себе гарантия эффективности адвокатской деятельности, если под эффективностью понимать плодотворное осуществление конституционных задач адвокатуры — профессиональную защиту прав и законных интересов клиентов, эффективное восстановление в правах, зачастую, вопреки воле и интересам отдельных государственных чиновников и даже органов публичной власти, выборных должностных лиц и других официальных лиц государства.

С другой стороны, нельзя согласиться с мнением, что адвокатура, нотариат и другие профессиональные участники рынка юридических услуг должны быть конституционно позиционированы как полностью независимые от государственных требований лица, осуществляющие правозащитную деятельность на основе исключительного личного усмотрения. Здесь имеют значение, во-первых, достаточные юридические знания и опыт, во-вторых, соблюдение этических требований, в-третьих, следование нормам законодательства об организации правозащитной деятельности и правилам судебного-процессуального законодательства. Юридический представитель — это не пропагандист, не агитатор, не лидер общественного мнения и не стремящийся к популизму деятель, которому было бы достаточно обеспечить лишь «внешний эффект» защиты прав и законных интересов граждан и организаций. От таких «представителей» законодатель должен, на наш взгляд, эффективно оберегать гражданское общество, не допуская к осуществлению профессиональной деятельности «не вполне профессиональных» лиц, которые обеспечивали бы свой гонорар за счет ряда сомнительных социально-психологических манипуляций, которые не имеют ничего общего с конституционно желаемой профессиональной юридической деятельностью. В этом, на наш взгляд, заключается глубинный смысл термина «эффективность деятельности» в применении к рассматриваемым случаям защиты прав и законных интересов субъектов конституционных правоотношений.

Размышляя над проблемой поправок в Конституцию РФ от 2020 года в части возможной регламентации статуса адвокатуры, А.А. Власов обоснованно подчеркивает, что «эффективное решение задач» адвокатуры, как минимум, требует определения на конституционном уровне: во-первых, «роли и места адвокатуры в современном обществе», во-вторых, «некоторых стандартов адво-

катской деятельности», в-третьих, «отношения в целом к российской адвокату-ре и адвокатам». Конечно, современная Конституция РФ не предполагает обособленного правового регулирования организации правозащитной деятельности, например, в статусе отдельной главы Основного закона. Однако выделение, как минимум, отдельной статьи об этом виделось бы вполне целесообразным (по аналогии, например, с определением статуса прокуратуры сначала в главе «Судебная власть», затем — в переименованной главе «Судебная власть и прокуратура»). Подчеркнем, что А.А. Власов формулирует данную проблему в привязке к вопросу об эффективности функционирования института адвокату-ры в целом [3, с. 9]. Для этого недостаточно гарантий текущего законодатель-ства, некоторые позиции было бы целесообразно закрепить на уровне Консти-туции РФ, не затрагивая ее неизменяемые в обычной процедуре главы 1, 2 и 9. Эти возможности конституционный законодатель имел в 2020 году, вследствие которых появились конституционные установления об «уважении к старшим», о «вере в Бога», о необходимости «защиты исторической правды», однако места для регулирования конституционных основ правозащитной деятельности, к со-жалению, не нашлось.

Можно согласиться с А.М. Исамагомедовым и Р.А. Клименко в том, что при оценке эффективности адвокатской деятельности следует учитывать такой важный фактор, как наличие или отсутствие «юридической перспективы», при-чем здесь имеют значение и правовые, и морально-нравственные аспекты. Вне сомнения, даже самый опытный адвокат не всегда способен верно оценить юридическую перспективу дела, однако определенные предположения на этот счет должны быть сделаны, и они должны быть доведены до сведения пред-ставляемого лица. Авторы обоснованно полагают, что при подобных обстоя-тельствах поверенный «должен разъяснить лицу, которое обратилось за юриди-ческой помощью, все возможные вариации по разрешению конкретного дела или спорного вопроса» [4, с. 53]. Клиент не должен быть изначально введен в заблуждение в отношении как благоприятных, так и неблагоприятных судебных перспектив. Это — своего рода «точка отсчета» в оценке эффективности право-защитной деятельности конкретного правозащитника при добросовестных и высокоморальных отношениях между представителем и представляемым ли-цом. Представительская миссия будет считаться выполненной добросовестно и эффективно, если профессиональному участнику рынка юридических услуг удалось добиться заявленной цели или ее части с учетом риска состязательного судебного процесса, в котором действия процессуального оппонента не всегда полностью предсказуемы, а последующее судебное решение, тем более, имеет довольно высокую степень правовой неопределенности.

В юридической литературе можно встретить много других суждений о содержании и методах повышения эффективности адвокатской деятельности. Так, высказывается предложение о введении в научный оборот термина «эска-ляция эффективности правовой защиты различных слоев населения», под кото-рой понимается, главным образом, деятельность «общественных объединений адвокатов» [5, с. 315]. Эффективность адвокатской деятельности связывается с проблемами «специализации профессиональных юристов» и «создания более

полноценного рынка юридических услуг» [6, с. 84], имплементации соответствующих норм международного права в правовую систему страны [7, с. 16], «преодоления профессиональной деформации» [8, с. 126], «состояния судебной системы и судопроизводства» [9, с. 155] и др. С этими и рядом других суждений в целом следует согласиться, однако следует учитывать, что эффективность адвокатуры как института правового государства и гражданского общества неразрывно связана с эффективностью функционирования государства и общества в целом. Вне сомнения, независимый суд гарантирует состязательность процесса, вслед за этим — эффективность адвоката и его процессуального оппонента. Но это — хотя и не косвенные, но общие факторы, которые не следует считать факторами эффективности именно реализации конституционного права граждан на оказание профессиональной юридической помощи.

Вопросы об эффективности деятельности нотариусов как других конституционно значимых субъектов реализации права на профессиональную юридическую помощь также получили достаточно полное освещение в современной юридической литературе. Однако авторы не всегда придерживаются близких позиций; высказываются, зачастую, противоречащие друг другу суждения, которые нуждаются не столько в консенсусе, сколько в теоретико-методологическом согласовании с позиций достижений современной науки конституционного права. Так, Е.И. Лагодина считает необходимым повышение эффективности не столько нотариальной деятельности, сколько ее правового регулирования [10, с. 14]. И.Ю. Кирвель полагает, что нотариат действует эффективно, если тем самым гарантируется стабильность гражданского оборота, предупреждаются правонарушения и споры, осуществляется превентивное правосудие [11, с. 245]. О.С. Скачкова и Д.И. Емелина связывают проблему эффективности с надзором в сфере нотариата, целью которого является «соблюдение требований нотариального законодательства» и «выявление фактов их нарушения», что предполагает «разработку процедуры применения мер ответственности» за соответствующие отступления от требований действующих нормативных правовых актов [12, с. 45].

Нетрудно заметить, что при подобном разбросе точек зрения становится весьма сложным определить, что же именно подразумевается под юридическими гарантиями эффективности нотариальной деятельности и каким образом этот институт должен быть взаимосвязан с проблемой юридической ответственности. В цепочке взаимодействия «адвокат — клиент», как правило, более заметно прослеживается фактор доверия. Если адвокат осуществляет свою деятельность «эффективно» — клиент ему доверяет, опираясь на презумпцию достаточной квалифицированности оказываемой юридической помощи, пока факты эмпирической действительности не станут свидетельствовать об обратном. В случае же с деятельностью нотариусов доверие как бы в большей степени предполагается, поскольку доверитель опирается на авторитет конкретного нотариуса как представителя квалифицированного сообщества нотариусов в целом, которое способно как единая система обеспечить превентивное правосудие.

© Долидзе Т. Ю., 2023

### Список использованной литературы

1. Сысоева Т.В., Мацак Л.В. Основные направления повышения качества и эффективности адвокатской деятельности в адвокатских кабинетах // Аллея науки. 2019. Т. 1. № 3. С. 359.
2. Шамба Т.М. Адвокатура как элемент системы правового государства: российские реалии и проблемы начала XXI века // Евразийская адвокатура. 2017. № 3. С. 35.
3. Власов А.А. Адвокатура и размышления к поправкам в Конституцию Российской Федерации // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2020. № 2. С. 9.
4. Исамагомедов А.М., Клименко Р.А. Проблемы совершенствования адвокатской деятельности и правового регулирования адвокатуры в Российской Федерации // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия: Общественные науки. 2017. Т. 32. № 2. С. 53.
5. Магомедова Е.А., Воробьева М.О., Зайцева М.А. Адвокатура как институт гражданского общества: проблемные аспекты // Современный ученый. 2021. № 4. С. 315.
6. Цзян С. Актуальные вопросы становления института адвокатуры в Китае // Вестник Российской правовой академии. 2020. № 2. С. 84.
7. Синцов Г.В., Фролов Д.В. Особенности международно-правовых актов, регулирующих деятельность адвокатуры // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2013. № 3. С. 16.
8. Ревина И.В., Анпилогова С.С. Основные направления преодоления профессиональной деформации как средство повышения эффективности адвокатской деятельности // Инновационная научная деятельность. — М., 2011. С. 126.
9. Баева Н.А. Состояние судебной системы и судопроизводства как фактор, определяющий эффективность правозащитной деятельности присяжной адвокатуры // Судебная власть и формы ее реализации в России. — М., 2011. С. 155.
10. Лагодина Е.И. Правовое регулирование нотариальной деятельности: проблемы и эффективность // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2014. № 4. С. 14-17.
11. Кирвель И.Ю. Направления повышения эффективности функционирования нотариата в Республике Беларусь // Проблемы гражданского права и процесса. — Гомель, 2017. С. 245.
12. Скачкова О.С., Емелина Д.И. Ответственность нотариуса как условие эффективности системы нотариата // Актуальные проблемы правопедения. 2016. № 2. С. 45.



Исламов А. М.<sup>1</sup>

## **К вопросу о соотношении общих и специальных принципов юридической ответственности в системе местного самоуправления**

Рассуждая о роли принципов в странах романо-германской правовой семьи, М.Н. Марченко выражает свою солидарность с концепцией Р. Давида [1, с. 29] в том, что «основными средствами углубления и распространения идей, лежащих в основе романо-германского континентального права, стали европейские университеты. Именно в них впервые была осознана и проведена в жизнь идея рецепции римского права, его нового осмысления, «очищения» и приспособления к радикально изменившимся условиям. Была выработана университетская концепция права, трактовавшая его как должное (то, что нужно делать), а не как сущее (то, что делается на самом деле) [2, с. 320]. В.Э. Орландо выводил принципы конституционного права из процесса «признания» естественными, физиологическими или «соответствующими разуму» политических форм, которые «усвоены некоторыми народами в течение очень долгого времени и которые сохранились до нашего времени» [3, с. 184].

Полагаем, что эти четыре аргумента в обоснование роли принципов в странах с романо-германскими традициями, нуждаются в соединении, т.к. в действительности они функционируют на единой основе, объединяя и дополняя друг друга. В отличие от правовых норм, юридические принципы первоначально являются результатом интеллектуальной деятельности человека, не обязательно подкрепленной волей законодателя. Принципы — это руководящие идеи высокой степени нормативного обобщения. Даже если они обладают свойством модальности (т.е. обязательности, верховенства и т.д.), их нельзя сравнивать с правовыми нормами по степени ясности, определенности и недвусмысленности предписываемой субъектам модели поведения. Но принципы объясняют суть правовых норм, придают им системное единство и значение. В конечном итоге принципы и нормы действуют вместе даже в том случае, когда принципам не придается свойство нормативности через соответствующее правовое регулирование (конституционное, законодательное или подзаконное). Тем более нет сомнений в том, что принципы действуют в случаях официальных формулировок в официальных документах, каковыми являются не только тексты нормативных правовых актов, но также судебные решения (мотивировочная часть постановлений Конституционного Суда РФ, в которых содержатся правовые позиции).

---

<sup>1</sup> *Исламов Александр Мухамедович* — аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Международного юридического института.

Сказанное в полной мере относится к правовой системе современной России, в которой возрастающее значение имеют принципы конституционного права.

В связи с этим считаем возможным предложить следующую систему принципов, которые отражают юридический смысл и правовую природу ответственности в местном самоуправлении [4, с. 52]. Во-первых, это *общие* принципы юридической ответственности, которые имеют непосредственное отношение к институту ответственности в местном самоуправлении (неотвратимость, соразмерность, индивидуализация, гуманность). Во-вторых, это *специальные* принципы, которые раскрывают особенности институтов юридической ответственности органов местного самоуправления перед населением (демократизм, диспозитивность) и перед государством (юрисдикционность, императивность).

Важным принципом ответственности органов местного самоуправления в предложенной нами классификации является принцип *индивидуализации* ответственности. Законодательная норма всегда является общей и рассчитана на типичные общественные отношения. Однако будущее является неопределенным, во всяком случае, с научной точки зрения (практическая юриспруденция не может оперировать такими средствами, как гадание, предсказание, мистический опыт, религиозное чувство, откровение, интуиция и т. п.). Жизнь многогранна, многие ее черты в будущем предвидеть невозможно. Поэтому закон должен давать определенную свободу усмотрения правоприменительных органов, чтобы можно было бы варьировать дифференцированную санкцию в зависимости от конкретных обстоятельств дела [5, с. 50].

Россия в конце XX века после распада СССР была охвачена целью переосмысления коммунистических ценностей, разгосударствления средств производства, приватизации публичного имущества, перехода к рыночной системе хозяйствования [6, с. 82]. Таким был «тренд» соответствующего исторического периода, которым предопределялись федеральные, региональные и муниципальные правовые акты. С современных позиций многие шаги муниципальных политиков того времени можно было бы расценивать как излишне радикальные и безответственные, не учитывающие конституционную природу вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий [7, с. 124; 8, с. 76]. Возможно, что в современной России такие муниципальные политики были бы удалены в отставку за неэффективную работу по решению представительных органов муниципальных образований. Но это было бы совершенно неуместным в конце XX века после распада СССР в силу принципа индивидуализации ответственности.

При разрешении вопросов об ответственности конкретных муниципальных чиновников, особенно глав муниципальных образований, важнее значение имеют такие обстоятельства, как наличие опыта публичного управления, знание законодательства о местном самоуправлении, уровень правовой культуры, даже индивидуальное понимание задач и функций местного самоуправления (что заметно отличается по регионам России в силу обширности ее территории и различий в политико-правовых ценностях и предпочтениях). Основания для данной дифференциации не могут быть учтены в регулирующей общественные отношения правовой норме иначе как посредством рамочной санкции. В случае с

досрочным прекращением полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления это означает, что само по себе такое-то деяние (даже существенное по объективным признакам в силу принципов неотвратимости и соразмерности) не всегда влечет за собой установленную санкцию (на основе принципа индивидуализации). Каждый случай привлечения органов местного самоуправления к ответственности, по-своему, уникален. Эта «уникальность» подлежит учету в правоприменительной практике, что означает принцип «индивидуализации».

Завершает предложенную нами классификацию *общих* принципов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления принцип *гуманности*. Конечно, этот термин весьма условен в том смысле, что «гуманность», т.е. «человечность» — характеристика отношения к физическому лицу, к индивиду, но не к юридическому лицу и, тем более, субъекту властных отношений. Принцип гуманности означает, что наказание — не самоцель [9, с. 48]. При определенных обстоятельствах наказания можно избежать, даже если в силу объективных причин оно, казалось бы, должно состояться [10, с. 232]. Так, в уголовном праве имеются институты условного осуждения, условно-досрочного освобождения, амнистии, помилования и др. Институт ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления не нуждается в такой подробной дифференциации, однако это не означает, что принцип гуманности полностью отрицается. Он лишь органически входит составной частью дискреционных полномочий органов и должностных лиц, которые уполномочены на применение юридической санкции [11, с. 27].

Предложенная нами классификация общих принципов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления не претендует на исчерпывающий и полный характер, т.к. многие другие принципы (конституционности, законности и др.) мы посчитали «очевидными» в силу их общеправового характера. Однако есть еще одно неучтенное обстоятельство, которое подлежит, на наш взгляд, по крайней мере, обсуждению в юридической науке. Речь идет о принципах, которые *фактически не соблюдаются законодателем, хотя должны были бы им соблюдаться*. В их числе, например, принцип *разделения властей и разумной децентрализации полномочий*.

Принцип разделения властей означает, что ни одна из конституционных ветвей власти (законодательная, исполнительная и судебная) не должна вмешиваться в прерогативы другой ветви, обеспечивая тем самым систему «сдержек и противовесов», которые таким образом защищают общество от произвола [12, с. 3; 13, с. 19]. Означает ли это, что Президент РФ вправе только отправить в отставку Правительство РФ, исполнительные органы субъектов РФ и муниципальных образований, но не вправе прекратить досрочно полномочия законодательных (представительных) органов субъектов РФ и представительных органов местного самоуправления? Аналогичным образом, следует ли считать исключительным полномочием Федерального Собрания роспуск законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ? Исключительным полномочием законодательных (представительных) органов субъектов РФ роспуск представительных органов муниципальных образований? Допу-

стима ли такая логическая конструкция с конституционно-правовой точки зрения? Следует ли она из конституционного принципа разделения властей? Данный вопрос является не только дискуссионным в юридической науке, он не нашел своего логического воплощения в действующем законодательстве.

Анализ конституционного права зарубежных стран показывает, что государства, которые признали принцип разделения властей, не придерживаются со всей строгостью принципа трех независимых «вертикалей» власти, как это было в советской России (Конституция СССР 1977 г. это непосредственно устанавливала). Вслед за этим выглядят логичными нормы статей 111 и 117 Конституции РФ, согласно которым Президент РФ наделен правом отставки Правительства РФ и роспуска Государственной Думы лишь в случаях конкретных разногласий по вопросам формирования и деятельности Правительства РФ.

Президент РФ вообще не вправе распустить Совет Федерации. Роспуск Президентом РФ Государственной Думы невозможен по мотивам обнаружившегося правонарушения. Почему же федеральный закон допускает, чтобы полномочия законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления прекращались досрочно по юрисдикционным основаниям, в виде санкции за правонарушение? Это реализация принципа индивидуализации ответственности или нарушение конституционного принципа равноправия? Разумное использование дифференцированного подхода к правовому регулированию или дискриминация, позиционирование федеральных органов в явно привилегированное положение по сравнению с региональными и муниципальными властями?

Ответ на этот вопрос предполагает научную дискуссию о необходимости замены действующего правового регулирования другими нормами, что подведомственно законодателю, не юридической науке. Ученые могут обосновывать и предлагать новые модели правового регулирования общественных отношений, однако российское законодательство устойчиво, в течение нескольких десятилетий демонстрирует свою приверженность принципиально другим подходам, которые к тому же признаны конституционными актами Конституционного Суда РФ. В силу названных причин мы не включили в указанную классификацию принцип разделения властей и разумной децентрализации полномочий.

Кроме общих принципов юридической ответственности органов местного самоуправления нами были выделены специальные принципы, которые подчеркивают особенности их ответственности перед населением (демократизм, диспозитивность) и государством (юрисдикционность, императивность). В заявленном контексте данные принципы являются взаимоисключающими (демократизм исключает юрисдикционность, диспозитивность исключает императивность); кроме того, взятые попарно и в другой комбинации эти принципы взаимно дополняют друг друга (принцип демократизма действует в единстве с принципом диспозитивности; принцип юрисдикционности — в единстве с принципом императивности).

© Исламов А. М., 2023

### Список использованной литературы

1. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М., 1998. С. 29.
2. Марченко М.Н. Сравнительное правоведение. М.: Проспект, 2011. С. 320.
3. Орландо В.Э. Принципы конституционного права // Хрестоматия по конституционному праву. СПб.: Алеф Пресс, 2012. С. 184.
4. Жилинский В.В. Общие и специальные принципы в российском чрезвычайном законодательстве // Вестник Московского университета МВД России. 2007. № 6. С. 52-55.
5. Малеин Н.С. Неотвратимость и индивидуализация ответственности // Советское государство и право. 1982. № 11. С. 50.
6. Урнов М. Либерализм и идеология российских элит // Либерализм в России. М.: Агентство Знак, 1993. С. 82-100.
7. Глазков Е.А., Епифанов А.Е. Регулирование процесса приватизации муниципальной собственности как гарантия экономической основы местного самоуправления // Научные труды Евразийской академии административных наук. Т. 2. М.: Изд-во ВИЭСП, 2007. С. 124.
8. Долгова Г.Н. Воздействие российской приватизации на характер местного самоуправления // Научные труды Российского государственного торгово-экономического университета. Т. 1. М.: Изд-во РГТЭУ, 2010. С. 76-82.
9. Якунина Т.А. Принципы соразмерности и гуманности в международном гуманитарном праве // Принципы права: теория и практика. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2012. С. 48.
10. Пикалов А.И. Конкуренция категорий справедливости и гуманности при назначении уголовного наказания // Ответственность в праве и ее реализация. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. С. 232.
11. Анишина В.И. Дискреционные полномочия судов как гарантия самостоятельности и эффективности судебной власти // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 8. С. 27-31.
12. Крылов Б.С. Разделение власти: система сдержек и противовесов // Журнал российского права. 1998. № 6. С. 3-9.
13. Дмитриев В.К. Разделение властей и механизм сдержек и противовесов в эссе «Идея совершенного государства» Дэвида Юма // Мир юридической науки. 2013. № 1-2. С. 19-22.

Кубрин Е. Е.<sup>1</sup>

## Методы поощрения и публичного принуждения в конституционно-правовом регулировании общественных отношений

Проблемы конституционного поощрения сравнительно фрагментарно исследованы в современной юридической науке. Как правило, соотношение поощрения и принуждения составляет традиционный предмет теоретико-правовых исследований, которые, однако, нередко снабжаются примерами из отраслевых юридических наук, к числу которых относится конституционное право. Вместе с тем, анализ правовой литературы показывает, что многие авторы уделяют достаточное внимание данной проблематике, указывая как на теоретические аспекты конституционно-правового регулирования, так и на ряд специфических конституционных институтов, где метод поощрения используется наиболее активным образом. Так, С.В. Кабышев отмечает конституционную желательность «формирования национальной инновационной экономики» [1, с. 146], Т.В. Заметина — «реализации культурной политики» [2, с. 415], Г.А. Трофимова — преодоления «нравственного невежества» [3, с. 47] и т.п.

Эти и ряд других примеров объединяет методологическая направленность на конституционное поощрение, которое если и предполагает чье-либо юридические принуждение (например, обременение органов публичной власти дополнительной компетенцией), то лишь косвенно и не главным образом. Вместо конкретных обязанностей органов государственной власти и органов местного самоуправления, конституционный законодатель устанавливает основные направления их позитивной деятельности, в которых можно добиться лишь определенных успехов, но не окончательного результата. Данные обстоятельства во многом связаны с предназначением конституционного права в механизме правового регулирования общественных отношений, которое заключается, в числе прочего, в поощрении положительного развития государства и права, установлении общих юридических принципов и наделении органов публичной власти правовой компетенцией, зачастую, весьма абстрактного характера.

А.А. Нигметзянов анализирует правовую природу конституционного права на поощрение, главным образом, в аспекте наградных отношений. Отмечая, что Конституция РФ не закрепляет право на государственную награду в каталоге прав и свобод человека и гражданина, он указывает на корреспондирующую этому гипотетическому праву государственную обязанность учреждения наград

---

<sup>1</sup> Кубрин Евгений Евгеньевич — аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Международного юридического института.

и почетных званий, а также на имеющийся конституционный механизм разграничения предметов ведения и полномочий в области наградных отношений [4, с. 253]. Полагаем, что данная сфера правового регулирования относится к конституционному праву не только потому, что соответствующие нормы закреплены в Конституции РФ (пункт «с» ч. 1 ст. 71, пункт «б» ст. 89), но также ввиду того, что определение полномочий высших государственных органов и разграничение компетенции между ними составляет традиционную конституционно-правовую область, причем не только в «горизонтальном» аспекте, но также при регулирующем распределении предметов ведения и полномочий между Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями.

О.Е. Алексикова позиционирует конституционный институт поощрения как одну из форм реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина. Например, поощряя жилищное строительство и содействуя развитию рынка недвижимости, конституционный законодатель использует поощрительный метод правового регулирования, трансформирующийся в ряд публично-правовых обязательств публично-территориальных образований и их органов [5, с. 34]. Придавая цитируемой мысли О.Е. Алексиковой расширительный характер, мы можем обнаружить ряд иных направлений конституционно-правовой политики поощрительного характера: так, реализации права на жизнь способствует поощрение институциональной независимости правосудия и учреждение судов с участием присяжных заседателей, воплощению в жизнь права на достоинство личности — стимулирование гуманитарного права, обеспечению неприкосновенности частной жизни — гарантирование ограниченной компетенции правоохранительных органов и т.д. В силу того, что институт прав и свобод человека и гражданина в современной России еще развит недостаточно — требуются поощрительные меры государственного строительства в области конституционной демократии и гуманизма. Вследствие этого имеются основания констатировать наличие поощрительного метода в конституционно-правовом регулировании.

Р.А. Османов обращает внимание на такие государственно-правовые способы противодействия экстремизму и терроризму, как создание соответствующей правовой базы, формирование антитеррористических центров, привлечение вооруженных сил и оздоровление социально-экономической обстановки, неблагоприятность которой следует считать «источником вооруженных конфликтов» [6, с. 116]. Данный перечень, безусловно, не претендует на исчерпывающий характер и призван отразить скорее приоритетные направления современной конституционной политики, чем их полную картину. Вне сомнения, указанные государственно-правовые меры предполагают ряд публично-правовых обязанностей и, следовательно, конституционное принуждение к правомерному поведению, однако в большинстве случаев здесь необходимо скорее стимулирование, чем принуждение. Парламент сложно «принудить» к созданию комплексной нормативно-правовой базы (хотя не исключено, например, принесение протеста прокуратуры на противоправное бездействие законодательного органа субъекта РФ, который не выполнил свою конституционную обязанность своевременного принятия необходимых региональных законов); создание антитеррористических центров предполагает дополнительные затраты

из средств бюджетов, что предполагает парламентскую дискуссию и перераспределение расходной части бюджета в процессе законотворчества и промульгации нормативных правовых актов; вооруженные силы не могут и не должны привлекаться все сразу и во всем комплексе их военных возможностей, поскольку здесь необходимо соблюдение разумной стратегии и тактики; наконец, социально-экономическое развитие страны — это вообще перманентная задача государства и права, которая может достигаться лишь фрагментарно, исходя и имеющихся сил и средств. Все это с неизбежностью требует разумного сочетания поощрения и принуждения в конституционном праве.

В.В. Волкова полагает, что поощрение «в административно-правовой доктрине» рассматривается «как один из методов государственного управления». С данным утверждением сложно спорить, однако далее автор обращает внимание на «многообразие поощрительных норм» в административном праве, что раскрывает проблему соотношения управленческих действий субъектов административного права и норм административно-правового характера, которые возникают вследствие правотворческой деятельности законодателя. Вслед за этим логично предположить, что поощрительные *нормы* (не поощрительные управленческие *действия*) имеют более широкую природу, чем только нормативные установления административно-правового характера. В связи с этим В.В. Волкова приходит к весьма интересному выводу о том, что «комплекс поощрительных норм», который имеется в российской правовой системе, «образует межотраслевой правовой институт».

Данная точка зрения, несмотря на ее теоретико-методологическую привлекательность, может быть подвергнута критическому осмыслению именно в аспекте «межотраслевой» парадигмы. Вполне логично было бы предположить, что поощрение наряду с принуждением — это лишь методы, которые законодатель вправе использовать в рамках любой из отраслей права. Здесь отсутствует «межотраслевой» признак именно потому, что поощрение и принуждение используются «внутри» каждой из отраслей права. Исключение могут составлять, во-первых, нормы конституционного права, поскольку Конституция РФ и развивающие ее законы конституционно-правового характера задают общее направление для развития других отраслей права, во-вторых, нормы административного права, поскольку в конституционной системе единой публичной власти, особенно в ее управленческой составляющей, необходима высокая степень методологического единства. Таким образом, «межотраслевой» признак института поощрения характерен лишь для некоторых отраслей права (конституционное, административное), что представляет собой скорее исключение, чем само правило. В большинстве же случаев, на которые указывает В.В. Волкова (трудовое, уголовное право и др.) [7, с. 76], поощрение используется скорее как «внутриотраслевой» *метод* и, пожалуй, не обладает юридическими признаками «межотраслевого» *института*.

Проблемы соотношения поощрения и принуждения в теоретическом аспекте глубоко исследованы Д.А. Липинским. Автор, в частности, весьма точно заметил, что правомерное поведение «одобряется и поощряется государством» [8, с. 27]. Иными словами, если законодатель устанавливает какую-либо юридическую обязанность, он предполагает не только наказание за неправомерное

поведение (что, кстати, в конституционном праве довольно часто отсутствует), но также поощрение правомерной деятельности. Так, согласно Конституции РФ, Президент РФ определяет основные направления внешней и внутренней политики государства. С формально-юридической стороны, это — конституционная обязанность главы государства, не его субъективное право, которое могло бы использоваться или не использоваться им по личному усмотрению на основе широкой конституционной дискреции. Президент РФ юридически не вправе воздержаться от определения основных направлений внутренней и внешней политики страны, хотя «принудить» его к этому Конституция РФ и вообще правовая система никак не может. В противовес этому законодателем используются поощрительные конституционно-правовые механизмы, например, институт ежегодного послания Президента РФ парламенту и народу страны. Конечно, в «посланиях» полностью не могут быть реализованы все без исключения приоритеты текущей политики, однако данная поощрительная конституционно-правовая мера способствует институционализации обязанности главы государства данную политику своевременно определять, формулировать и доводить до сведения общественности.

Аналогичным образом могут быть истолкованы соответствующие конституционные обязанности других ветвей единой системы публичной власти — законодательной, исполнительной и судебной. Так, парламент конституционно поощряется к эффективному правовому регулированию общественных отношений, хотя полное достижение подобной цели вряд ли возможно. Этому способствуют конституционно-принудительные методы (вето Президента РФ, неблагоприятная для законодателя практика конституционного правосудия), но, главным образом, конституционный законодатель именно поощряет правомерную деятельность органов народного представительства, не всегда и не во всем принуждая их к этому. Исходя из презумпции правомерности, закон считается конституционным, если иное не будет установлено Президентом РФ (в случае применения им права вето) или Конституционным Судом РФ (посредством признания оспариваемой нормы противоречащей Конституции РФ либо позитивного для заявителя истолкования соответствующего законодательного установления).

Довольно интересную трактовку метода поощрения в конституционном праве дает Р.Г. Нурмагамбетов. Противопоставляя метод поощрения другим методам регулирования в данной отрасли (запретительному, дозвольтельному, ограничительному, учредительному), автор считает, что конституционное поощрение — это «побуждение субъектов к действиям, а не к навязыванию конституционной траектории их совершения вопреки воле и их желанию» [9, с. 68]. Возможно, такой подход и имеет право на существование, однако налицо его весьма узкая интерпретация по сравнению с вышеприведенной точкой зрения Д.А. Липинского и ряда других авторов. Вне сомнения, поощрение — это действительно «побуждение к действию» (стимулирование, поддержка, одобрение, покровительство, вознаграждение, создание благоприятных условий и др.), однако здесь, напротив, в основу полагается конституционно-правовая норма, чаще всего — обязывающего характера, но не отсутствие правового регулирования, как полагает Р.Г. Нурмагамбетов.

Не следует исключать поощрения к пользованию правами, но здесь имеется опасность излишнего вторжения государства в жизнедеятельность гражданского общества (правообладатель обладает гарантированной Конституцией РФ возможностью не пользоваться своим правом). Возможно юридическое поощрение к соблюдению юридических запретов, но здесь законодатель чаще использует методы принуждения, чем какие-либо другие способы обеспечения правомерности поведения. Во всяком случае, при анализе данной проблематики не нужно, по нашему мнению, *противопоставлять* запретительные (дозволи- тельные, ограничительные) и поощрительные методы. Нередко они «перепле- таются» или действуют в системном единстве. Главное же — поощрительный метод не имеет ничего общего с правовым нигилизмом или другим методоло- гическим отрицанием принципа верховенства права как универсального сред- ства обеспечения законности и правопорядка в демократическом обществе. *По- оощрение — это не альтернатива правовому регулированию, но лишь одно из средств реализации его результатов, которые возникают вследствие норма- тивного воздействия законодателя на общественные отношения.*

© Кубрин Е. Е., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Кабышев С.В. Интеллектуальная собственность в системе конституци- онного строя: сравнительный анализ // Актуальные проблемы российского пра- ва. 2017. № 9. С. 146.
2. Заметина Т.В. Конституционные проблемы реализации культурной по- литики в Республике Крым и городе Севастополе // Вестник Российского уни- верситета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21. № 3. С. 415.
3. Трофимова Г.А. Нравственное невежество как основа государственной девиантной деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 47.
4. Нигметзянов А.А. Правовая природа конституционного права на поощ- рение // Научные труды. Российская академия юридических наук. — М., 2019. С. 253.
5. Алексикова О.Е. Поощрение органами государственной власти и мест- ного самоуправления жилищного строительства как конституционно-правовая форма реализации права на жилище // Современное общество и право. 2013. № 2. С. 34-44.
6. Османов Р.А. Роль органов прокуратуры в борьбе с экстремизмом // Вестник Башкирского института социальных технологий. 2015. № 2. С. 116.
7. Волкова В.В. Поощрительные нормы: понятие, содержание // Право и практика. 2011. № 2. С. 76-83.
8. Липинский Д.А. Макроуровень института юридической ответственности // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 1. С. 27-28.
9. Нурмагамбетов Р.Г. Классификация методов конституционного регулиро- вания общественных отношений // Ученые записки Крымского федерального уни- верситета имени В.И.Вернадского. Юридические науки. 2017. Т. 3. № 1. С. 68.

Ланг Т. Е.<sup>1</sup>

## **Конституционное право на информацию в России: сравнительный анализ в историко-правовом аспекте**

Сегодня, как и раньше, нет ни одной страны, которая бы могла заявить, что полностью решила все задачи в области уважения прав человека. Вот почему так важен механизм информационной защиты прав человека, и вот почему этому механизму уделено так много внимания. XX - XXI века характеризуются обострением глобальных проблем, в том числе в силу развития медиапространства [0], которые привели к коренным изменениям в государственно-правовой сфере. В данной научной статье обратимся к процессу развития российского конституционного права на информацию, для формирования наиболее объективного представления сущности изучаемого явления в историко-правовом аспекте.

Российское государство признало необходимость закрепления права на информацию еще в статье 14 «первой» Конституции РСФСР от 1918 года, утверждая положение о реализации свободы выражения мнения, что является по своей сути источником распространения информации через свободную печать. Права и свободы индивида рассматривались не как естественные и неотчуждаемые, а как получаемые от государства и как изымаемые им же у отдельных лиц или групп, если права «используются в ущерб интересам социалистической революции» (ст. 23) [0]. Отметим, что данная формулировка является первым фактом конституционного закрепления права человека и гражданина в изучаемом вопросе в российском государстве.

В статье 5 Конституции РСФСР 1925 года продолжается и уточняется формулировка права на выражение мнения в реалиях нового мира: «в целях обеспечения за трудящимися действительной свободы выражения своих мнений, ... уничтожает зависимость печати от капитала ... и обеспечивает их свободное распространение по всей стране». Можно заметить, как право на информацию и его компоненты постепенно формируются в правосознании граждан и государства. Параллельно с этим издаются секретные приказы, ограничивающие это право и запреты на обнародование отдельной информации, например «Перечень сведений, составляющих тайну и не подлежащих распространению в целях охранения политико-экономических интересов СССР» [0] и другие. Возвращаясь к политической обстановке в стране и реальности, которая не в полной мере соответствует права прописанным в конституциях, считаем обос-

---

<sup>1</sup> Ланг Татьяна Евгеньевна — адъюнкт по кафедре конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России.

нованным полагать, что другой формы реализации прав человека и гражданина не могло и быть.

Период конституционных изменений 1937 г. РСФСР пришелся на репрессии, жертвами которых стали миллионы невинных людей. Однако в статье 129 мы находим новую, непохожую на предыдущие формулировку права человека и форму самой статьи, где свободу слова, законодатель относит к политической группе прав человека. «В соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя гражданам РСФСР гарантируется ... свобода слова ... обеспечивается предоставлением трудящимся ... запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления». Мы видим, как государство на конституционном уровне закрепляет за собой обязанность предоставлять населению возможность реализации заявленного права на свободу слова. В реальности, на эти годы, в стране приходится «пик» цензуры: изъятие литературы, запреты к показу фильмов и постановок, арест писателей, введение специальной отметки об уровне доступа к подцензурной литературе, запреты упоминаний исторических фактов и другое.

Репрессии и преследования продолжались и после 1945 г., после Победы советского народа в Великой Отечественной войне. Особенно сильными они были в 1947 г. В это же время, при принятии в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека СССР воздержался. Выступивший на Генеральной Ассамблее ООН А.Я. Вышинский заявил, что через Декларацию избран «путь абстрактный, усеянный цветами пышной фразеологии...» и что «в СССР ... уже осуществлено то, о чем в проекте Декларации говорится как о высоком идеале» [0].

Конституция РСФСР 1978 года впервые в статье 43 закрепляет право человека на свободу мысли и слова, «на беспрепятственное выражение своих мыслей и убеждений» и право искать, получать и свободно распространять информацию. Такое изменение в правосознании и формирование информационной группы прав человека в одной статье конституции, можно назвать «прорывом» в российском правосознании. До этого, право на информацию не упоминалось как самостоятельное право, новый подход объясняется техническим прорывом и зарождением этапа информатизации общества.

В Конституции РФ 1993 года изучаемые дефиниции раскрываются в статье 29. В состав права на информацию добавляется право передавать и производить информацию. Приведенная ранее формулировка заменяется на новую по своему смыслу: «никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них».

Право на информацию в российском правосознании формировалось в условиях, когда законное владение информацией противопоставлялось деятельности органов государственной власти. Доступ к информации был с осознанными, но не четко очерченными границами, в котором были свои нормы, свои законы. Отражая особенности советской и постсоветской России, право на информацию может играть важную роль в анализе как современных отечественных, так и международных процессов информатизации. Государство, которому принадлежит право на информатизацию, должно установить такие «правила

игры» для субъектов, которые бы диктовались интересами наиболее заинтересованного общества, в сфере социально-экономического партнерства.

Закрепление конституционного права на информацию в России повлияло на обеспечение свободы доступа к информации, защиту прав граждан на получение и распространение информации, а также на развитие средств массовой информации. Это также способствовало укреплению прозрачности деятельности государственных органов и общественных институтов, что в свою очередь способствует формированию информированного общества и укреплению демократических принципов. Однако, в то же время, это также требует баланса между свободой информации и защитой от недостоверной информации, а также защиты частной жизни и конфиденциальности.

© Ланг Т. Е., 2023

### **Список использованной литературы**

1. ВВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
2. Жирков Г.В. История цензуры в России XIX-XX вв. — М.: Аспект пресс, 2001. — 357 с.
3. Монастырёва О.В. Медиапространство: обзор представлений и подходов к пониманию // Вестник Амурского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2010. № 50. С. 15-25.
4. Стремоухов А.В. Эволюция прав человека в советской и постсоветской России // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 3. С. 34-39.

Ляшенко Т. Т.<sup>1</sup>

## **Роль решений высших судов Российской Федерации в вопросах обеспечения конституционного права граждан на мирные собрания, демонстрации, митинги, шествия и пикетирования**

Кардинальная смена общественной парадигмы в России в конце 80-х — начале 90-х гг. и последующие за этим радикальные изменения всего жизнеустройства страны, несмотря на очевидные негативные последствия, позволили при разработке ныне действующей Конституции РФ воспринять и воспроизвести в ней передовые достижения общественно-политической мысли в рамках предоставления гражданам России обширных прав и свобод, что способствовало продвижению страны к демократии, правовому государству.

И здесь хотелось бы отметить особое значение закрепления в 31 статье Конституции РФ права на мирные собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (далее — мирные собрания), что имеет важное значение для обеспечения гражданских свобод и гражданского общества в целом. Важно отметить, что данное право составляет одно из фундаментальных положений, обеспечивающих гражданам возможность выразить свою позицию, выдвигать требования и участвовать в общественной жизни. Это право дает возможность выразить общественную позицию по актуальным вопросам, высказать свои требования и предложения, обсудить с другими гражданами и властями важные вопросы общественной жизни.

Закрепление права на мирные собрания в Конституции РФ также служит сигналом о важности соблюдения гражданских свобод и прав в современном обществе. Оно подчеркивает необходимость диалога между властью и гражданским обществом, способствуя укреплению принципов гражданского общества, демократии и правового государства.

Особенностью Конституции России являлось также и то, что в ней были подробно перечислены конкретные виды мероприятий, которые могут проводить граждане, в то время как в большинстве других стран для закрепления подобного права используются абстрактные формулировки, например «право на публичные мероприятия» или «свобода мирных собраний». Чтобы каждый раз не цитировать ст. 31 Конституции России, автор воспользуется именно общей формулировкой — «свобода мирных собраний».

---

<sup>1</sup> Ляшенко Тарас Тарасович — старший преподаватель кафедры огневой подготовки, адъюнкт по кафедре конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России.

Как и большинство прав, закрепленных Конституцией, положения 31 статьи носят во-многом декларативный характер, соответствуют положениям международно-правовых документов [1] и раскрываются с помощью отраслевого законодательства, а именно Федерального закона № 54 от 19.06.2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [2] (далее — ФЗ № 54).

Свобода мирных собраний относится к основополагающим правам человека, так как является основой непосредственной демократии [3] и как любые из фундаментальных прав и свобод, она подлежит особой поддержке и охране со стороны государства.

Среди системы институциональных гарантий прав и свобод человека особое место занимают судебные органы, поэтому позицию высших судов по вопросам обеспечения свободы мирных собраний не следует недооценивать. Так, например, подчеркивая особую важность свободы мирных собраний, Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 01.11.2019 № 33-П указал, что она «обеспечивает гражданам реальную возможность посредством проведения публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований) оказывать влияние на организацию и осуществление государственной и муниципальной власти и благодаря этому способствовать поддержанию мирного диалога между гражданским обществом и государством, что не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений государственных органов и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом» [4].

Несмотря на то, что ФЗ № 54 в первоначальной редакции использовал общие формулировки и устанавливал, зачастую, не конкретизированные требования к мирным собраниям, в условиях «спокойной» внешнеполитической обстановки и отсутствия острых внутренних противоречий, даже такой нормативной базы хватало для реального воплощения гражданами своих прав, предусмотренных ст. 31 Конституции России. Как показывает анализ правоприменительной практики с 2004 по 2011 гг., по всем жалобам и запросам, подаваемым в Конституционный Суд РФ, данный орган выносил определения об отказе в принятии к рассмотрению.

Начиная с 2012 г. в ФЗ № 54 и КоАП РФ, вносятся ряд изменений и дополнений, направленных, с одной стороны, на уточнение нормативных дефиниций, а с другой стороны — на усложнение реализации свободы граждан на мирные собрания, что позволяет говорить о проведении значительных реформ в данной сфере. В этих условиях роль Высших судов России в обеспечении прав и свобод граждан становится особенно наглядной.

Анализируя произошедшие изменения в законодательстве, обеспечивающем свободу мирных собраний в России, Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П [5] подтвердил, что проведение публичных собраний носит уведомительный характер, а не разрешительный характер и разобрал изменения, внесенные в КоАП РФ, указав на необходимость

их корректировок, так как в ряде случаев ответственность за правонарушения в данной области носила избыточный характер.

Предметом рассмотрения Суда в этом деле также стал установленный п. 1.1., ч. 2, ст. 5 ФЗ № 54 запрет «быть организаторами публичного мероприятия лицам, имеющим неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка либо два и более раза привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.38, 19.3, 20.1 - 20.3, 20.18, 20.29 Кодекса РФ об административных правонарушениях, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию». В данном случае Конституционный Суд принял решение, что «деяния людей привлеченных к такого рода ответственности, позволяют усомниться в возможности таких лиц организовать и, главное, провести мирное публичное мероприятие с соблюдением установленного законом порядка».

Несмотря на то, что в рамках публичного обсуждения некоторые спикеры высказывали мнение, что ограничения для таких организаторов следует снять, так как это ограничивает их право на реализацию свободы мирных собраний, однако Суд, на наш взгляд, очень верно указал, что установленный ФЗ № 54 запрет не препятствует данным лицам для реализации своих прав «обращаться с просьбами об организации публичного мероприятия к иным гражданам, политическим партиям, другим общественным объединениям и религиозным объединениям (их региональным отделениям и иным структурным подразделениям) и не лишает его возможности принимать участие в публичных мероприятиях, в том числе в качестве лица, уполномоченного организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по его организации и проведению». К тому же следует учитывать, что ограничения для организаторов, установленные ФЗ № 54, действуют не очень долгое время.

Следующим знаковым решением Конституционного Суда РФ, стало постановление 18.06.2019 № 24-П [6]. В данном деле проверялась конституционность п. 6, ч. 3, ст. 7 ФЗ № 54, который закреплял обязанность лица, организующего публичное мероприятие, указывать «формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи и санитарного обслуживания».

К сожалению, на практике, некоторые органы местной власти использовали расширительное толкование данной нормы, незаконно ограничивая свободу граждан на мирные собрания под предлогом того, что организаторы не уведомили о том, как они будут обеспечивать общественный порядок и санитарные нормы или того, что данные формы обеспечения являются недостаточными. Такие действия местных органов власти справедливо вызвали критику и сомнения в конституционности такой практики.

В данном случае, Конституционный Суд РФ, в очередной раз выступил гарантом прав и свобод человека и гражданина и признал подобные требования незаконными, так как они возлагают обязанности органов государственной вла-

сти на общественные организации и частных лиц. Примечательно, что, обосновывая свою позицию, Суд ссылаясь, в том числе и на правоприменительную практику Европейского суда по правам человека.

Еще одним важным документом, в котором Конституционному Суду пришлось решать вопрос о соотношении свободы граждан на мирные собрания и безопасности общества и государства, стало Постановление от 04.06.2020 № 27-П [7]. Рассматривая поданную жалобу, Конституционный Суд РФ пришел, по нашему мнению, к правильным выводам о том, что «государственная защита гарантируется лишь праву на свободу мирных публичных мероприятий, что не исключает его ограничения федеральным законом, но только в соответствии с критериями, вытекающими из закрепленных в статьях 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции РФ принципов недопустимости злоупотребления правами и свободами человека и гражданина, юридического равенства, обоснованности (необходимости) и соразмерности (пропорциональности)».

Дискуссионным в научной литературе является и вопрос о том какой тип регулирования — уведомительный или разрешительный имеют публичные мероприятия. И здесь автор считает нужным обратиться к постановлению Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 [8]. Анализ данного документа позволяет сделать вывод, что несмотря на всю критику, в России, все же действует именно уведомительный тип проведения мирных собраний. Это постановление четко закрепляет, что уведомления нужны лишь для того, чтобы органы власти могли «принять разумные и необходимые меры для реализации конституционного права граждан на проведение публичного мероприятия в условиях, обеспечивающих соблюдение интересов государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения и защиты прав и свобод других лиц»; а «уведомление, поданное ранее установленного срока, не лишает организатора публичного мероприятия права на повторное обращение с уведомлением о проведении публичного мероприятия в пределах установленного срока».

Также данное Постановление ограничило возможность произвола публичной власти при ограничении публичных мероприятий по месту их проведения. Суд в п. 12. Постановления отметил, что «предложение органа публичной власти об изменении места и (или) времени начала и окончания проведения публичного мероприятия не может быть произвольным, немотивированным и должно содержать конкретные данные, свидетельствующие об очевидной невозможности проведения этого мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время в связи с необходимостью защиты публичных интересов».

Таким образом, можно сделать вывод, что Конституция РФ, хотя и несколько сузив свободу мирных собраний, перечислив конкретные формы их проведения, восприняла в данной области передовой общественно-политический и научный опыт. Право на проведение публичного мероприятия неразрывно связано со свободой слова и свободой собраний. Оно традиционно признавалось базовым стандартом демократического государства [9, с. 144]. Принятие в 2004 г. ФЗ № 54 открыло возможность для публичной власти, особенно в регионах, «позитивистскими» методами «зарегулировать» свободу

мирных собраний в сторону её «умаления». В таких условиях важнейшей институциональной гарантией обеспечения данной свободы становятся высшие суды Российской Федерации. Как показал проведенный нами в данной статье анализ правоприменительной практики высших судебных органов, они не раз становились на сторону заявителей, внося коррективы в текущее законодательство и указывая органам государственной власти на тот или иной порядок действий. Данный процесс показывает, что Россия идёт по пути дальнейшего становления правового государства и усиления гарантий прав и свобод человека.

© Ляшенко Т. Т., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Грищенко Т.А. Перспективы правового регулирования права граждан на проведение публичных мероприятий. — СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2022.

2. Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

3. Гошуляк В.В., Синцов Г.В. Свобода мирных собраний в оценках и выводах Венецианской комиссии и российское законодательство // Lex Russica. 2022. № 10.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.11.2019 № 33-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 6 статьи 5 Закона Республики Коми «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми» в связи с жалобами граждан М.С. Седовой и В.П. Терешонковой» // Российская газета. 2019. 15 ноября.

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко» // ВКС РФ. 2013. № 4.

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина» // ВКС РФ. 2019. № 4.

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.06.2020 № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» в связи с жалобой граждан Н.П. Барановой, А.Г. Круглова и Д.И. Сталина» // ВКС. 2020. № 4.

8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении администра-

тивных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» // Российская газета, 2018. 6 июля.

9. Грищенко Т.А. Перспективы правового регулирования права граждан на проведение публичных мероприятий. — СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2022. С. 144.



Мельникова К. Р.<sup>1</sup>, Румянцева М. А.<sup>2</sup>

## Конституционно-правовые основы защиты жизни и здоровья сотрудников правоохранительных органов

К числу сотрудников правоохранительных органов согласно статье 2 Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» [1] (далее — Федеральный закон, Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов») можно отнести 18 категорий граждан. Приведенный в Федеральном законе перечень является закрытым. В законодательстве отсутствует определение «сотрудник правоохранительных органов». Здесь и далее в статье при рассмотрении нормативных правовых актов к сотрудникам правоохранительных органов будем относить лиц, перечисленных в статье 2 Федерального закона.

Для того, чтобы определить круг конституционно-правовых основ защиты жизни и здоровья сотрудника правоохранительных органов необходимо установить сущность термина «правоохранительные органы». Анализ научной литературы показал, что ученые, также как и законодатель, не пришли к единому пониманию термина. Потому определим, что в данной статье будем придерживаться подхода Л.С. Булгаковой: «правоохранительные органы — это специально учрежденный государственный орган, целью деятельности которого является создание условий обеспечения законности и правопорядка посредством решения закрепленных за ним задач и выполнения одной или нескольких функций по охране и защите прав и свобод граждан, законных интересов общества, государства и организаций» [2, с. 112].

Защиту жизни и здоровья сотрудников правоохранительных органов возможности отнести к мерам государственной защиты. Согласно статье 3 Федерального закона сотрудникам правоохранительных органов обеспечивается:

1) применение уполномоченными на то государственными органами мер безопасности в целях защиты жизни и здоровья указанных лиц, а также обеспечение сохранности их имущества;

---

<sup>1</sup> Мельникова Ксения Романовна — инспектор группы профилактики пожаров специальной пожарно-спасательной части № 22 Специального отдела № 2 ФГКУ «Специальное управление ФПС № 50 МЧС России».

<sup>2</sup> Румянцева Маргарита Алексеевна — магистрант Института безопасности жизнедеятельности Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

2) применение мер правовой защиты, предусматривающих в том числе повышенную уголовную ответственность за посягательство на их жизнь, здоровье и имущество;

3) осуществление мер социальной защиты, предусматривающих реализацию установленного Федеральным законом права на материальную компенсацию в случае их гибели (смерти), причинения им телесных повреждений или иного вреда их здоровью, уничтожения или повреждения их имущества в связи с их служебной деятельностью.

Рассмотрим указанные меры по порядку.

1. Меры безопасности. К мерам безопасности согласно статье 5 Федерального закона относятся:

- 1) личная охрана, охрана жилища и имущества;
- 2) выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности;
- 3) временное помещение в безопасное место;
- 4) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах и об их имуществе;
- 5) перевод на другую работу (службу), изменение места работы (службы) или учебы;
- 6) переселение на другое место жительства;
- 7) замена документов, изменение внешности.

Отметим, что поводом для применения мер безопасности в отношении защищаемого лица является:

- 1) заявление указанного лица;
- 2) обращение председателя суда, либо руководителя соответствующего правоохранительного или контролирующего органа, либо руководителя федерального органа государственной охраны, а также начальника учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;
- 3) получение органом, обеспечивающим безопасность, оперативной и иной информации о наличии угрозы безопасности указанного лица.

2. Уголовная ответственность. Преступления в отношении сотрудника правоохранительных органов определены статьями 317-320 Особенной части Уголовного кодекса РФ [3] (далее — Уголовный кодекс).

Статья 317 «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа» Уголовного кодекса определяет совокупность непосредственного и дополнительного объекта. Непосредственный объект выражен нормальной деятельностью правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, дополнительный — жизнью сотрудника правоохранительных органов, военнослужащего или их близких.

Преступления в отношении сотрудников правоохранительных органов размещаются в главе 32 «Преступления против порядка управления», что говорит о намерении законодателя определить необходимость защиты жизни и здоровья сотрудников, в первую очередь, с позиции защиты интересов государственной власти и государства, затем личности.

Однако уголовная ответственность за посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа сравнима с квалифицированным составом статьи 105 Уголовного кодекса. При этом согласно пункту 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 317, 318, 319 Уголовного кодекса РФ» [4] в рамках посягательства убийство сотрудника приравнивается к покушению на убийство сотрудника. Отметим, что в некоторые ученые считают смежными составы — статью 317 и пункт б) части 2 статьи 105 Уголовного кодекса — аргументируя близкими по уровню санкциями. С одной стороны мнение о смежности указанных составов преступлений говорит о смещении приоритета в сторону прав и свобод человека и гражданина, с другой — игнорирует факт особого статуса сотрудника правоохранительного органа как представителя государства.

Также к мерам правовой защиты будет относиться административно-правовая защита сотрудников правоохранительных органов. К примеру, согласно Федеральному закону «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5] одним из принципов службы в федеральной противопожарной службе является «защита сотрудников федеральной противопожарной службы от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц» (пункт 8 части 1 статьи 4) [6, с. 21].

3. Социальная защита сотрудников правоохранительных органов не имеет единой системы и представлена разрозненными федеральными законами. К примеру, Федеральный закон «О полиции» [7], Федеральный закон «О пожарной безопасности» [8] устанавливают гарантии правовой и социальной защиты личного состава полиции и государственной противопожарной службы соответственно. Аналогичные положения приведены и в иных федеральных законах о структурах, относящихся к правоохранительным органам.

Сотрудник правоохранительных органов может рассматриваться как гражданин Российской Федерации, имеющий права гражданина государства и исключительные права, в виду возложения на него обязанностей по обеспечению безопасности государства.

Конституционные права сотрудника правоохранительных органов, в первую очередь, должны рассматриваться как права гражданина Российской Федерации. Право на защиту жизни и здоровья гражданина заключено в статьях 7, 20, 21, 37-39, 41, 42, 74 Конституции РФ [9] (далее — Конституция России) и представляют собой одну из высших ценностей государства. Приведенные федеральные законы так или иначе исходят из положений Конституции России.

Конституция России не устанавливает отдельно безопасность государства как ценность. Однако содержание ряда статей (статьи 3, 4, 13; пункт 3 статьи 55; пункт 1 статьи 56; пункт м) статьи 71, пункт д) статьи 114) указывает, что обеспечение государственной безопасности является неотъемлемой частью защиты конституционного строя. Таким образом, сотрудник правоохранительных

органов находится в рамках системы защиты конституционного строя, от чего и происходят его исключительные права.

Исключительные права и связанные с ними гарантии по защите жизни и здоровья сотрудника правоохранительных органов тесно соотносятся с правами гражданина Российской Федерации.

Сотрудник правоохранительных органов как гражданин России имеет право на охрану труда и здоровья (пункт 2 статьи 7 Конституции России). Данный пункт реализуется в отдельных федеральных законах о различных правоохранительных органах. К примеру, в Федеральном законе «О полиции» — статья 30, в которой указаны гарантии правовой защиты, а также глава 8 «Гарантии социальной защиты сотрудника полиции». В отношении сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС России действует Федеральный закон «О пожарной безопасности», согласно статье 8 которого действуют гарантии правовой и социальной защиты личного состава государственной противопожарной службы» [10, с. 14].

В указанных статьях раскрывается конституционное право на труд и частично — право на защиту здоровья сотрудника путем возмещения вреда. Конституционная защита жизни реализуется перечисленными методами в уголовном законодательстве и Федеральном законе.

Также в рамках Указа Президента РФ [11] существует ряд дополнительных социальных гарантий военнослужащим спасательных воинских формирований, сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, работникам МЧС России.

Одними из обстоятельств возникновения травм сотрудника можно выделить:

- нарушение требований безопасности при производстве различных работ, эксплуатации вооружения и техники;
- формальный инструктаж перед заступлением на боевое дежурство;
- неблагоприятные санитарно-гигиенические условия размещения личного состава, что приводит к массовой заболеваемости сотрудников [12, с. 49].

Конституционное право на защиту здоровья, регламентированное статьей 41 Конституции России реализуется путем обеспечения гарантий сотрудникам правоохранительных органов соответствующими федеральными законами. Однако гарантии по своей сущности имеют характер последствия, то есть реализуются уже после нанесения определенного вреда здоровью сотрудника. Уголовное законодательство обладает теми же свойствами.

Однако превентивные меры по защите здоровья сотрудника реализованы посредством права на санаторно-курортное лечение — медицинскую помощь как в лечебных, так и профилактических целях (пункт 4 статьи 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») [13].

Конституционная основа защиты жизни сотрудника правоохранительных органов обусловлена также правом человека и гражданина на жизнь (статья 20

Конституции России) и обеспечена статьей 317 Уголовного кодекса, рассмотренной выше.

Однако уголовное законодательство по отношению к защите права на жизнь также не обладает превентивной функцией, изложенной в части 1 статьи 20 Конституции России. Превентивные меры по защите сотрудника правоохранительных органов изложены в Федеральном законе «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». Однако при применении мер по защите жизни сотрудника так или иначе нарушаются иные его права. К примеру, временное помещение в безопасное место, перевод на другую работу (службу), изменение места работы (службы) или учебы, переселение на другое место жительства нарушает право на свободное передвижение (статья 27 Конституции России).

Таким образом, конституционно-правовые основы защиты жизни и здоровья сотрудника правоохранительных органов не изложены в Конституции России отдельно, однако их можно рассматривать с позиции защиты прав и свобод человека и гражданина и с позиции обеспечения безопасности государства и конституционного строя.

© Мельникова К. Р., Румянцева М. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.
2. Булгакова Л.С. К вопросу об определении понятия «правоохранительные органы» в российском законодательстве // Криминалистика. 2022. № 3. С. 112-118.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. 04.08.2023) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2023 № 14 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 317, 318, 319 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 9 июня 2023.
5. Федеральный закон 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 22. Ст. 3089.
6. Винокуров В.А., Кузнецов С.С. Административно-правовая защита сотрудников МЧС России при осуществлении ими должностных обязанностей в условиях чрезвычайной ситуации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2019. № 3. С. 21-27.
7. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
8. Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 19.10.2023) «О пожарной безопасности» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649.

9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

10. Мельникова К.Р., Голубович Д.Л., Сычёв Д.А. Сотрудник федеральной противопожарной службы государственной противопожарной службы МЧС России как должностное лицо // *Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации*. 2022. № 3. С. 14-20.

11. Указ Президента Российской Федерации от 24.05.2023 № 382 «О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим спасательных воинских формирований, сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, работникам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // *СЗ РФ*. 2023. № 22. Ст. 3923.

12. Зименко А.А., Эльмурзаев А.В., Меньшиков Д.А. Актуальные вопросы правового регулирования безопасности военной службы в органах исполнительной власти Российской Федерации // *Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации*. 2021. № 1. С. 49-53.

13. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 29.05.2023) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *СЗ РФ*. 2011. № 30. Ст. 4595.



Микушин В. Ф.<sup>1</sup>, Корчагов Е. В.<sup>2</sup>

## Развитие пропорциональной системы в Российской Федерации

Каждая новая конституция представляет собой новую попытку организовать государственную власть в контексте развития и защиты национальных государств. Конституция России, безусловно, делает это, но являются ли параметры ее государственного устройства революционными или нет, все еще остается предметом дискуссий. К тому времени, когда была проведена конституционная реформа, многое из того, что было одобрено референдумом, уже существовало. Федеративный договор 1992 года перестроил федеративные отношения (Конституция России предлагала новую редакцию, но позже она была пересмотрена). Россия также управляется двухпалатными национальными парламентами с 1990 года. Конституционный Суд и Совет Безопасности присутствовали в системе институтов нового государства, когда Конституция была принята и вступила в силу в Российской Федерации. Их сохранение было гарантировано Основным законом, принятым двумя годами ранее.

Конституция 1993 года — исторический документ. Конституция 1993 года учредила в России новый институт. 12 декабря был сформирован первый двухпалатный парламент, избранный по пропорциональной системе голосования. Половина его членов (но не все) были выбраны по этой системе, в то время как половина из них использовала традиционный мажоритарный метод.

В последние десятилетия стоит задуматься о том, что в то время существовало два варианта: либо сохранить избирательную систему, основанную на голосовании большинством голосов, либо создать систему, основанную на пропорциональном представительстве на общенациональных выборах. Во многих случаях современные государства предпочитают мажоритарные избирательные системы пропорциональным системам. Они делают это, потому что находят их более простыми и эффективными. Российские эксперты склонны соглашаться с тем, что выбор этой избирательной системы политически мотивирован. Пропорциональная система решила многие проблемы, связанные с формированием партий: она ускорила формирование, обеспечила преимущества для реформаторски настроенных объединений в избирательном процессе, повысила конструктивность парламента, поскольку были введены новые фракционные структуры, и предотвратила политические кризисы, подобные октябрьскому

---

<sup>1</sup> *Микушин Виктор Федорович* — преподаватель кафедры огневой подготовки Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> *Корчагов Евгений Валентинович* — преподаватель кафедры огневой подготовки Санкт-Петербургского университета МВД России.

кризису 1993 года [2, с. 12-13]. Важно помнить, что такой подход был доминирующим путем конституционного развития в большинстве бывших советских республик. Только четыре государства, Азербайджан, Узбекистан и Туркменистан, до сих пор сохраняли мажоритарные системы для всех видов выборов, включая парламентские. Тем временем растущая интеграция между Россией и Беларусью может привести к тому, что они обе примут смешанную избирательную систему на своих парламентских выборах [3]. В случае избрания депутата обычно используется пропорциональная система голосования [2].

Восемь государств, включая Россию, используют смешанную систему голосования: часть национального парламента избирается по партийным спискам в каждом избирательном округе. Молдова перешла от пропорциональной системы к смешанной избирательной в 2017 году.

С точки зрения эффективности и использования, пропорциональная избирательная система используется во множестве новых независимых стран. Это наиболее заметно в Литве и Молдове (в обеих странах используется пропорциональное голосование по гибким спискам). Проходной барьер варьируется в пределах 2-10 мест, в зависимости от того, участвуют ли независимые кандидаты или кандидаты от партий.

Кыргызстан до сих пор имел негативный опыт применения пропорциональной системы. Доверие было подорвано после ряда скандалов, связанных со списками кандидатов и этой системой. Кыргызстан поднял тему возвращения к мажоритарному голосованию на выборах в парламент в мае 2018 года. Поправки были внесены в парламент в июне с целью отмены всех пропорциональных избирательных систем. Однако недавние поправки, внесенные в Конституционный закон Кыргызстана относительно выборов депутатов Жогорку Кенеша, сохранили пропорциональную систему. Они также начали блокировать участие избирательных объединений в распределении мандатов с 1 января 2020 года [1].

Это самый высокий барьер, когда-либо установленный странами бывшего СССР. Изменения в законе, которые привязывают кандидатов от политических партий к конкретным городам или регионам, предполагают, что эта система пропорционального голосования может быть заменена полупропорциональной (аналогично пропорциональной системе Греции с «бонусом большинства»).

Доказана ли эффективность пропорциональной системы голосования? Однозначного ответа на этот вопрос нет; однако изменения в избирательном законодательстве указывают на то, что поиск оптимальных параметров пропорциональных избирательных систем продолжается.

Первый вопрос — это выбор между пропорциональной и смешанной системами. Первоначально депутаты Государственной Думы избирались по смешанной системе. В 2007 году была введена пропорциональная система. Однако с 2016 года смешанная система выборов в Государственную думу была восстановлена. Это может проявиться в следующем избирательном цикле. Второе — это устранение барьеров. Первоначально он был установлен на уровне 5 %, но с 2007 года увеличился до 7 %. Наконец, это должно решить проблему барьера: первоначально установленный на уровне 5 %, затем повышенный до 7 % с 2007 года, прежде чем снова вернуться к 5 %.

5 % - ный порог, который ранее препятствовал участию избирательных объединений в выборах, был восстановлен в 2016 году в связи с изменением избирательных систем.

Принцип «маятника» был использован для изменения закона о партиях, который является ключевым фактором в пропорциональных системах голосования. Количество партий, которые должны присутствовать для участия в выборах, существенно изменилось. В какой-то момент оно выросло с 10 001 до 50 000, а затем до 600 сегодня. Очевидно, что число партий в партийной системе увеличилось слишком сильно.

Эти изменения, а также решения Конституционного Суда Российской Федерации по национальному избирательному законодательству помогли нам выявить особенности пропорциональной избирательной системы в России. Мы полагаем, что есть по крайней мере пять особенностей, которые помогают определить национальную модель.

1. Термин «плавающий барьер» появился после ознакомления с результатами выборов 1995 года на должности в Государственной Думе. Только четверем из 43 партий, участвовавших в выборах, удалось преодолеть 5 % - ный барьер. 50,5 % достались этим четверем партиям, которые нарушили его. 49,5 % были «размыты», поскольку голоса вместо этого достались партиям меньшинства. Конституционный Суд Российской Федерации, внимательно изучив этот вопрос, выработал позицию, которая предусматривает, что определенные барьеры должны быть устранены в конкретных обстоятельствах. В двух ситуациях избирательные объединения смогли преодолеть барьер: либо это смогла сделать только одна ассоциация, либо присутствовали все партии, которые смогли преодолеть препятствия. С тех пор в закон о выборах были добавлены соответствующие нормы, в частности пункты 7-10 статьи 88, которые позволяют кандидатам по федеральным спискам делить депутатские мандаты между собой [4].

За эти списки проголосовали не менее пяти процентов (5 %) избирателей в каждом федеральном избирательном округе; их голоса составили более половины (50 %) всех бюллетеней.

2. Пропорциональная система представляет собой «жесткий список» кандидатов, выдвинутых для выдвижения избирательными объединениями. Это приводит к разделению этих списков на федеральные и региональные разделы.

3. При формировании партий действуют центробежные силы. Основным недостатком пропорциональной системы является то, что она имеет тенденцию усиливать центробежные силы внутри государств и подрывать стабильность. Многим партиям трудно стать крупными. Средним и мелким партиям гораздо легче работать с избирателями в конкретных регионах. Это приводит к тому, что со временем они исключаются из политики. Чтобы противодействовать этой тенденции, Россия использует ограничения для участников пропорциональных выборов. За исключением местных выборов, избирательные объединения в России должны состоять только из федеральных партий и их региональных отделений, которые охватывают не менее 50% всех субъектов Российской Федерации, имея не менее 2 отделений на субъект. Эти ограничения означают, что

избирательные блоки не могут быть сформированы на выборах в органы государственной власти. На местных выборах общественные организации и общественные движения могут выступать в качестве избирательных объединений. (При использовании пропорциональной системы голосования они могли бы вести переговоры с партиями, чтобы получить места в списке кандидатов [2].

4. В соответствии с пропорциональной системой голосования в России для проведения выборов используется один округ. Однако технически данная территория может быть разделена на несколько избирательных округов.

5. Российское правительство продолжает работать над стабилизацией партийной системы. Ее избирательное законодательство уже предоставляет некоторые преимущества в этом отношении.

Существуют различные условия для регистрации политических партий в качестве избирательных объединений: сложный процесс регистрации списков кандидатов от небольших и «внепарламентских» партий; в то время как для партий, уже представленных в Государственной Думе с созданной фракцией (т. е. существует несколько условий для регистрации политических партий в качестве избирательных объединений: сложный процесс регистрации списков кандидатов от небольших и «внепарламентских» партий) регистрировать списки кандидатов от небольших и «внепарламентских» партий.

Теперь стало проще регистрировать «крупные» партии (поскольку парламентские партии не собирают подписи избирателей в поддержку регистрации списков кандидатов, но другие избирательные объединения по-прежнему это делают). В 2009 году Россия отменила предвыборное обязательство уравнивать избирательные объединения, когда дело доходит до регистрации списков кандидатов.

Эти характеристики пропорциональных систем можно наблюдать не только на выборах в Государственную Думу, но также, и в большей степени, на выборах законодательных собраний субъектов РФ, а также на выборах представителей муниципальных органов власти. Существуют определенные пропорциональные системы, для которых следует сделать исключение. Более низких барьеров не существует.

На данный момент пропорциональная система голосования в России, введенная четверть века назад, имеет некоторые стабильные особенности. Это один из результатов принятия Конституции 1993 года. Возможно ли или вероятнее всего, что Россия реформирует свою избирательную систему? Реформы, вероятно, будут включать перевод парламентариев из одной избирательной системы в другую, например, увеличение числа тех, кто был избран с использованием мажоритарных избирательных систем. Менее вероятные варианты реформ включают объединение нескольких избирательных систем в единую мажоритарную систему или использование гибридных систем голосования, которые сочетают в себе элементы как мажоритарной, так и пропорциональной систем в одной общей урне для голосования (более вероятно).

В Германии действует смешанная избирательная система, которая имеет некоторое сходство. Это позволяет избирательным объединениям получать меньше голосов, поскольку они уже получили их по мажоритарной системе во

время парламентских выборов, которые состоялись примерно в одно и то же время. Это связано с сокращением общего числа мандатов по сравнению с несколькими мандатами для их списков на выборах большинством голосов. Эта система, при условии равенства всех остальных факторов, обеспечивает дополнительную защиту от избирательной тирании, поскольку создает более сбалансированное представительство.

Одним из способов расширения пропорциональной системы в России могла бы стать кодификация избирательного законодательства, унифицирующая ее параметры для различных регионов России. Единственное отличие заключается в том, что результаты голосования определяются делителями вместо первой и второй избирательных котировок. [4]

Российское избирательное законодательство меняется, чтобы создать парламент, который мог бы осуществлять общественный контроль.

Микушин В. Ф., Корчагов Е. В.

### **Список использованной литературы**

1. Иванова Е.Н. Избирательные системы на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Вестник международного института экономики и права. 2017. № 2. С. 9–16.

2. Гавриков А.В. Актуальность введения пропорциональной избирательной системы в Беларуси (социологическое измерение) // Социологический альманах. 2017. № 8.

3. О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: конституционный закон Республики Кыргызстан от 25 ноября 2011 года № 221 (ред. от 8 августа 2019 г. № 116) [Электронный ресурс] // Министерство юстиции Республики Кыргызстан. Официальный сайт. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244?cl=ru-ru> (дата обращения 01.10.2023).

4. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).



Пинчук А. П.<sup>1</sup>

## Тенденции конституционно-правового регулирования оперативно-розыскной деятельности

Отрасли криминального цикла в рядах своих источников справедливо на первом месте ставят Конституцию РФ. Бесспорен и тот факт, что в данных отраслях она имеет несколько не меньшее, а возможно и большее значение, чем в иных. Оперативно-розыскная деятельность (далее — ОРД), являясь преимущественно негласной, наиболее тесно соприкасается с правами и свободами человека и гражданина, закрепленными в Главе 2 Конституции РФ. И поскольку без данной деятельности невозможно представить борьбу с преступностью, всегда будет существовать риск нарушения данных прав и свобод граждан.

Конституционная реформа 2020 года ещё раз продемонстрировала приоритет Конституции РФ в российском правовом пространстве и ведущую роль отрасли конституционного права. 30-летие Конституции России побудило учёных всех направлений юридической науки сместить акценты и фокус внимания на конституционно-правовой аспект предмета своих исследований. В этой связи оперативно-розыскная деятельность — не исключение. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД) в ст.4 называет Конституцию РФ правовой основой ОРД, а в ст.3 закрепляет конституционные принципы законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Действительно, сущность оперативно-розыскных мероприятий, являющихся основным методом осуществления ОРД, говорит об их связи с конкретными конституционными правами граждан. Например, «прослушивание телефонных переговоров» ограничивает право на тайну телефонных переговоров (ч. 2 ст. 23 Конституции РФ), равно как и «контроль почтовых отправлений» ограничивает право на тайну корреспонденции. «Обследование помещений» может ограничивать право на неприкосновенность жилища (ст. 25 Конституции РФ) и т. д.

Таким образом, методы осуществления ОРД являются ярким примером действия ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Но ввиду такого исключительного подхода к правовому регулированию ОРД для любых действий со стороны оперативно-розыскных органов необходимы основания и условия (конституционный принцип соразмерности), без соблюдения которых данная деятельность перерастает в незаконную, и прежде всего — антиконституционную.

---

<sup>1</sup> Пинчук Антон Павлович — преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Алтайского государственного университета.

За 28 лет действия Закона об ОРД можно дать оценку отечественной ОРД с позиции соблюдения конституционных норм и роли Конституции в этих правоотношениях. Подход оперативно-розыскной науки к данному научному направлению отличается особым вниманием и обеспокоенностью. Учёные защищают диссертации и посвящают иные научные работы конституционно-правовому аспекту ОРД. Полагаем, что такое внимание может говорить об определённой динамике, развитии конституционных идей в оперативно-розыском правовом поле, ввиду чего можно выделить ряд тенденций конституционно-правового регулирования.

Первой тенденцией, и по порядку, и по значению, видится *роль Конституционного Суда РФ в правовом регулировании ОРД*.

Конституционный Суд РФ (далее — КС РФ) как высший орган конституционного контроля за время функционирования Закона об ОРД принял большое количество жалоб на его нормы, которые ежегодно растут на 20-60 позиций. Сегодня имеется более 340 решений КС РФ в сфере ОРД. Только за январь-октябрь 2023 г. КС РФ вынес 23 определения. Анализ решений в области ОРД позволяет выделить около 50 правовых позиций, к которым Суд время от времени апеллирует при отправлении правосудия, тем самым их дублируя, размножая. При этом следует отметить и тот факт, что КС РФ ни разу не признал положения Закона об ОРД не соответствующими Конституции РФ.

В связи с этим можно утверждать, что де-факто решения КС РФ являются источником правового регулирования ОРД. Полагаем, что в рамках регулирования деятельности, ежедневно оперирующей с правами и свободами граждан, конституционный контроль приобретает особый смысл и важность. Тем не менее, в оперативно-розыскной практике остаётся проблемной применимость правовых позиций КС РФ. Подтверждает это тот факт, что многие положения Закона об ОРД не подверглись правке и дополнению в соответствии с выявленным конституционно-правовым смыслом, а правоприменитель в лице оперативных сотрудников пользуется преимущественно нормативными правовыми актами и зачастую не знает о решениях КС РФ и их обязательности. Последний тезис можно считать отдельной тенденцией конституционно-правового регулирования, поскольку исследование формально-юридических аспектов немыслимо без изучения последующего правоприменения.

*Правовая реформа в сфере ОРД.* Полагаем, что следующая тенденция конституционно-правового регулирования ОРД — неизбежная, однако пока незапланированная реформа оперативно-розыскного законодательства.

Председатель КС РФ В.Д. Зорькин отмечал, если закон по-настоящему качественный, он не может плохо применяться, а если он оставляет возможность плохого применения, он уже некачественный. Законодатель же должен предусматривать не только «хитрость» правоприменителя, но и возможность низкого качества его работы, а также ненамеренно искаженное понимание нормы и исключать такую возможность [3, с. 375]. Полагаем, этот тезис вполне распространяем и на оперативно-розыскные отношения. Действующий Закон об ОРД вряд ли можно назвать совершенным. На сегодняшний день из представителей оперативно-розыскной науки его не критикует разве что ленивый. Одна из ра-

бот по данной проблематике имеет говорящее название — «Черные дыры» и «белые пятна» Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [1]. Интересен и тот факт, что Н.С. Железняк пишет о данной проблеме на протяжении многих лет, что говорит об отсутствии должного правотворческого внимания к этому вопросу. В 2009 г. Совет Федерации опубликовал доклад «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики», в котором отметил необходимость принятия нового закона об ОРД, где были бы исправлены имеющиеся недостатки, ликвидированы пробелы. Правоприменитель видит лишь единицы поправок в Законе об ОРД. Действительно, сомнительным будет выглядеть утверждение о способности Закона об ОРД с его 25 статьями регулировать разносторонние оперативно-розыскные отношения.

Полагаем, что это свидетельствует о несоответствии действующего оперативно-розыскного закона конституционному принципу правовой определенности. Секретариат КС РФ в Информации от 19 октября 2021 г. подчеркнул последствия нарушения принципа правовой определенности: не соответствующий конституционным требованиям ввиду своей неопределенности буквальный смысл нормы, как правило, не исправляется, но усугубляется истолкованием, получаемым в правоприменительной практике. Негативный эффект от использования законодателем неопределенного понятийного аппарата усиливается произвольным толкованием этих понятий правоприменительными органами.

Таким образом, учитывая имеющееся множество правовых позиций КС РФ видится необходимым реформировать главный нормативный правовой акт в сфере ОРД, закрепив в нём недвусмысленные, полные правовые нормы, отвечающие требованиям практической действительности в определённом Судом конституционно-правовом смысле.

Оперативно-розыскная наука знает попытки реформировать оперативно-розыскной закон, согласовав его с практикой Верховного и Конституционного судов, а также ЕСПЧ и практикой прокурорского надзора. Автор законопроекта Оперативно-розыскного кодекса В.Ф. Луговик в пояснительной записке отмечал, что действующий Закон об ОРД является следствием принятия Конституции РФ, поскольку на тот момент действовал достаточно молодой Закон 1992 г. [6]. Тем не менее, имеющееся множество решений КС РФ в этой сфере говорит о необходимости реформирования и Закона 1995 г. Несмотря на то, что законопроект кодекса был отклонён по формальным причинам, в науке не угасают разговоры об актуальности принятия нового НПА.

*Формирование отрасли ОРП.* Как отмечает В.Ф. Луговик, в последние годы мы наблюдаем процесс конституционализации ОРД посредством формирования самостоятельной отрасли права — оперативно-розыскного права [7]. Действительно, в оперативно-розыскной науке имеется отдельное ответвление исследований отраслевой природы ОРД. Можно согласиться со сторонниками существования отдельной отрасли оперативно-розыскного права ввиду специфики регулируемых общественных отношений (предмета правового регулирования).

Полагаем, что отраслеобразование в рамках ОРД, безусловно, связано с возрастающей ролью Конституции РФ в правовом регулировании оперативно-розыскных отношений. Правовые позиции КС РФ подчёркивают специфику общественных отношений, возникающих в связи с ОРД, акцентируют внимание на необходимости более эффективного правового регулирования, отсутствия двусмысленности, повышения уровня правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина. Рост качества правового регулирования будет обеспечен при условии более консолидированного подхода научного сообщества к изучению правовых проблем ОРД, что в свою очередь обеспечит признание существования самостоятельной отрасли оперативно-розыскного права.

Четвёртая тенденция — *конституционализация ОРД как квинтэссенция учения о конституционно-правовом регулировании ОРД*. В.И. Крусс рассматривает конституционализацию права как «непрерывное становление, процесс постепенного обретения конституционного качества» [5, с. 10]. При этом речь идёт как о системе права и законодательства, так и о правосознании граждан.

Полагаем, что о конституционализации может свидетельствовать ряд аспектов. Во-первых, это сам факт принятия Закона об ОРД. Несмотря на то, что первый Закон был принят в 1992 году, это тем не менее являлось следствием роста роли Конституции, которая на тот момент повально пополнялась поправками, что учёные-конституционалисты справедливо сравнили с «лоскутным одеялом». То есть можно говорить о том, что отечественное законодательство тех лет уже активно шло по пути конституционализации. Во-вторых, КС РФ отдельно подчеркнул свой вклад в процесс конституционализации ОРД: «... к 2021 г. были конституционализированы ключевые категории оперативно-розыскной деятельности, не имевшие ранее легально-дефиниционного закрепления: наименования оперативно-розыскных мероприятий, термины («конспирация», «негласность» и др.), пределы осуществления оперативно-розыскной деятельности и др.» — отмечается в упомянутой выше Информации КС РФ. Более того, по мнению И.А. Кравца можно выделить два основных способа конституционализации: нормативно-законодательный, как возведение правовой нормы в ранг конституционной, и нормативно-интерпретационный, как «проникновение норм и принципов Конституции в отраслевое законодательство <...> при помощи интерпретационной деятельности Конституционного Суда РФ [4, с. 119-120]. Напрямую связывает процесс конституционализации с конституционным контролем и председатель КС РФ В.Д. Зорькин [2]. В-третьих, законопроекты о внесении изменений в Закон об ОРД в своей мотивировочной части зачастую содержат обращение к правотворческой деятельности КС РФ и необходимости согласования законодательства с правовыми позициями высшего органа конституционного контроля. В-четвертых, мобилизация сил научного сообщества с акцентом на межотраслевой характер. На базе Омской академии МВД раз в два года традиционно проводится конференция «Конституционализация ОРД», целью которой является консолидация сил учёных-оперативников и конституционалистов, акцент делается на междисциплинарности. Эстафету у Омской школы перехватил и ряд других вузов, в том числе и ближнего зарубежья.

Действительно, говорить о законности осуществления ОРД и достижения её целей нельзя без учёта положений Конституции РФ.

Можно выделить и иные тенденции, которые в науке относят к составляющим конституционализации — реализация в Законе об ОРД норм международного права в развитие положения ч.4 ст.5 Конституции РФ о принципах и нормах международного права как части правовой системы РФ (например, о запрете провокации), а также проблема конституционного правосознания и правоприменения [7].

Таким образом, полагаем, что тенденции конституционно-правового регулирования ОРД можно объединить одним понятием «конституционализация», которое является аккумулятивным по отношению к перечисленному в данной работе. Процесс конституционализации ОРД на сегодняшний день не закончен. КС РФ на этот счёт в Информации от 19 октября 2021 г. отмечал: «акты конституционного нормоконтроля сообщают конституционализации национального правового пространства лишь первичный импульс. Он должен быть подкреплён слаженной работой всех публично-властных институтов на пути к достигаемой лишь совместными усилиями цели — единству Закона (текущее регулирование в сочетании с правоприменением) и Права (конституционное регулирование)».

Обозначенные тенденции конституционно-правового регулирования требуют отдельного, более глубокого изучения. Тем не менее, сам факт внимания учёных к данной проблематике говорит о наличии предпосылок для полного соответствия правовой модели ОРД Конституции РФ как в части правового регулирования, так и в части правоприменения.

© Пинчук А. П., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Железняк Н.С., Васильев А.Д. «"Черные дыры" и "белые пятна" Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности": юридические и лингвистические аспекты». — Красноярск: СибЮИ МВД России, 2009. — 162 с.
2. Зорькин В.Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. — СПб: Конституционный Суд РФ, 2021. — 154 с.
3. Зорькин В.Д. Современный мир, право и конституция. — М.: Норма, 2010. — 544 с.
4. Кравец И.А. Российская Конституция и конституционализация правового порядка (некоторые вопросы теории и практики) // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 113-124.
5. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории. — М.: Норма: Инфра-М, 2017. — 240 с.
6. Луговик В.Ф. Пояснительная записка к проекту Оперативно-розыскного кодекса Российской Федерации // Оперативно-розыскная деятельность: научно-образовательный портал. URL: <https://ordrf.ru> (дата обращения: 25.11.2023).
7. Луговик В.Ф. Оперативно-розыскная деятельность в контексте российского конституционализма // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2012. № 1.

Романовская Е. А.<sup>1</sup>

## Право на неприкосновенность частной жизни и проблемы противодействия доксингу

Право на неприкосновенность частной жизни закрепляется во многих основных международных документах, посвященных базовым правам человека. В Российской Федерации данное право получило свое конституционное закрепление (статья 23 Конституции Российской Федерации), оно стало предметом многочисленных научных исследований. Это позволило сформировать представления о содержании, структуре данного права, гарантиях его реализации и формах защиты.

Стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) привело к тому, что именно частная жизнь стала основным объектом посягательств в кибер-пространстве. Помимо общего позитивного предназначения ИКТ — возможность настройки горизонтальных социальных связей, быстрая передача информации, появление новых возможностей в получении различных социальных услуг, — все больше наблюдается негативных моментов, обуславливающих масштабные нарушения прав человека. К таковым относят скрытый коммерческий сбор персональных данных, дезинформация (появился даже специальный термин — фейковые новости), удаленное разжигание ненависти и пропаганда экстремистских идей, кибер-буллинг и распространение материалов со сценами насилия. Появились новые термины, указывающие на потенциальные угрозы в виртуальном мире. Это кибер-буллинг (интернет-травля), киберсталкинг (использование Интернета для осуществления преследований и вымогательств), фрикинг (взлом мобильных телефонных сетей), хакинг (взлом компьютерных сетей) и многое другое.

В этой же череде следует упомянуть такое явление как доксинг (doxing или doxxing). Происходит от слова documents, его сокращенного варианта docs. Традиционное определение доксинга связано с поиском (как следствие — публикация) персональной или конфиденциальной информации о человеке без его согласия. При этом необходимо понимать, что поиск информации не всегда связан с незаконным доступом, кражей, взломом [1, с. 199].

Особенностью функционирования любой социальной сети выступает ее связь с раскрытием персональной информации. Для получения прямого доступа к персональному аккаунту необходимо представить идентификационные данные, часть из которых может находиться в открытом доступе. Далее расширенное распространение о пользователе возможно только при активном использо-

---

<sup>1</sup> Романовская Екатерина Андреевна — преподаватель кафедры уголовного права Пензенского государственного университета.

вании аккаунта, при котором всегда происходит отправка в онлайн-пространство персональных сведений. Даже если размещается картинка, не имеющая отношения к личной жизни, она сопровождается определенным набором метаданных — геолокация, сведения о браузере, IP-адрес и др. Каждый из элементов имеет свои связи с другими точками входа в виртуальный мир. Чем больше каждый из нас использует социальных сетей, иных коммуникационных электронных платформ, мессенджеров, интернет-игр, гаджетов, связанных между собой с помощью интернета, тем больше продуцируем цифровой информации. В настоящий момент создаются специальные программы, основанные на возможностях искусственного интеллекта, нацеленные на систематизацию всего того, что представлено в цифровом мире в отношении какого-то конкретного субъекта. Благодаря таким появившимся возможностям доксирование — это подобный сбор и распространение информации о гражданине или юридическом лице. Сборщик информации — доксер. При этом в большинстве случаев формального нарушения законодательства не происходит. Объект обработки — информация, находящаяся в открытом доступе.

С появлением социальных сетей и мессенджеров (с расширенным функционалом) к доксингу добавилась краудсорсинг информации — скоординированный сбор информации о лице группой пользователей сети. Яркими примерами могут служить объявления в социальной сети о поиске сведений, относящихся к тому или иному лицу (нередко с выплатой вознаграждения). Исследования зарубежных исследователей показывают, что наиболее ценные сведения: факты из личной жизни, реальное место жительства, место работы, мобильный телефон [2, с. 577]. Раскрытие таких сведений сопровождается призывом к кибербуллингу — звонкам, отправке писем, пикетированию. Это породило новые термины — «частное правосудие» (вигилантизма) [3, с. 55] и карательная деанонимизация.

Чаще всего доксинг используется в политических целях. Сборщиками информации могут выступать как представители общественности, чтобы противостоять возможным злоупотреблениям со стороны представителей власти, так и представители государства (в частности, в целях выявления нарушителей общественного порядка). Основными жертвами доксинга выступают сотрудники правоохранительных органов.

Наиболее уязвимыми в этом аспекте выступают несовершеннолетние. Их родители, видя, что информация с детьми всегда обладает популярностью, в открытом информационном пространстве публикуют с ними фото и видео, зачастую представляя нелепые поступки, изображения как элемент привлечения внимания. В последующем такие «невинные» материалы могут становиться основой для преступных посягательств на повзрослевших участников подобных сцен. Исходя из этого, различные организации по защите прав несовершеннолетних постоянно подчеркивают необходимость максимальных ограничений на распространение фото и видео с несовершеннолетними.

В Российской Федерации создана необходимая система правовых актов в области ИКТ, в которую включены такие законы, как: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информа-

ции»; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»; Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации — городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона "О персональных данных"».

Однако ни один из названных нормативных актов не закрепляет такие понятия как «метаданные» и «большие данные», что и приводит к возможным злоупотреблениям. Ради справедливости укажем, что в этой части возможности правового регулирования неограничены. Можно установить любые (даже самые жесткие) запреты, но будут ли они исполнимы (в первую очередь, с технической точки зрения) — большой вопрос.

В ходе научных дискуссий доксинг всегда рассматривается в разрезе конфликта свободы слова, свободы поиска информации и права на неприкосновенность частной жизни. Статья 29 Конституции РФ каждому гарантирует свободу мысли и слова. Показательно, что именно в этой же статье (в части 4) закрепляется право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Одновременно статья 23 Конституции РФ предусматривает право каждого на неприкосновенность частной жизни. При этом статья 24 Конституции РФ устанавливает запрет: «Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются». Иными словами, при конкуренции заявленных конституционных норм необходим поиск баланса, где проблема доксинга выступает некоторым катализатором (хотя до недавнего времени поиск баланса при появляющейся конкуренции был актуален при анализе принципа гласности судебного разбирательства [4, с. 160]). П.Б. Блохин справедливо отмечает, что приоритет одного права почти автоматически влечет за собой ограничение другого, что обуславливает необходимость и анализа статьи 55 Конституции РФ (в части допустимости ограничений конституционных прав) [5, с. 14].

Как указывалось выше, принцип деятельности любой социальной сети основан на том, что получение отдачи возможно при постоянной активности и открытости своей личной жизни. По такому же принципу строится и монетизация контента, и распространение таргетированной рекламы [6, с. 7]. Это лежит в основе базового построения цифровой экономики. Больше данных — мощный потенциал [7]. Это означает, что пользователь сознательно раскрывает свою частную жизнь. Марк Цукерберг, известный американский бизнесмен, еще в 2003 г. провозгласил конец ее неприкосновенности, что подтверждается теперь возможностью автоматической обработки машиночитаемых данных.

Действительно, разнообразные цифровые технологии, обуславливающие функционирование различных гаджетов, облегчают работу для вторжения в личное пространство каждого из нас. Практически в любом доме можно найти различные электронные устройства, фиксирующие какие-то данные — система «умный дом», смарт-часы, умная колонка, телевизор с расширенным функционалом, мобильный телефон, роботизированные игрушки и т. д. Помимо этого,

наше общение строится вокруг значительного числа приложений: платформы социальных сетей, текстовые приложения и приложения для обмена сообщениями, электронная почта, сайты онлайн-игр, мессенджеры, чаты. Систематизация полученных данных позволит представить практически полную картину личности, что используется для различных противоправных посягательств. Для получения значительного объема информации не потребуется даже нарушения закона, многие сведения находятся в открытом доступе. С другой стороны, такой разрешенный сбор информации может осуществляться для последующего давления. Массовый сбор может стать элементом информационной войны, приобретающей различные нетрадиционные формы [8].

Таким образом проблема доксинга приводит к необходимости поиска нового баланса различных конституционных ценностей и принципов цифровой экономики. При любом развитии событий построение механизма защиты частной жизни на традиционных исходных началах в современную эпоху невозможно. Сейчас технологии во многих аспектах диктуют правила, которые юридическим путем подправить достаточно сложно. К тому же глобализм показывает минимальное значение территориальных границ. Не зря, во многих странах мира пытаются сформировать концепцию цифрового суверенитета, распространения верховенства публичной власти на кибер-пространство. Однако следует признать: ощутимых результатов достичь в этом направлении максимально сложно.

© Романовская Е. А., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Douglas D.M. Doxing: a conceptual analysis // *Ethics and Information Technology*. 2016. № 18. Pp. 199–210.
2. Cheung A. Doxing and the Challenge to Legal Regulation: When Personal Data Become a Weapon / *The Emerald International Handbook of Technology-Facilitated Violence and Abuse (Emerald Studies In Digital Crime, Technology and Social Harms)*. Emerald Publishing Limited, Bingley, 2021. Pp. 577-594.
3. Trottier D. Digital Vigilantism as Weaponisation of Visibility // *Philosophy & Technology*. 2017. Vol. 30. Pp. 55–72.
4. Михайлов В.К. Кодексы этики профессиональных сообществ: гарантия независимости или инструмент давления? // *Журнал российского права*. 2021. № 2. С. 160-170.
5. Блохин П.Д. Структура основных прав и их правомерное ограничение: российская конституционная модель // *Закон*. 2022. № 12. С. 14-33.
6. Романовская О.В. Саморегулирование в сфере рекламы // *Реклама и право*. 2010. № 1. С. 7-11.
7. Бондарь Н.С., Амелин Р.В., Артемова Д.И. и др. *Экономическое право: учебник / под науч. ред. Н.С. Бондаря*. — М.: Проспект, 2021. — 352 с.
8. Басова А.В., Велиева Д.С., Капитонова Е.А. [и др.] *Права человека и гибридные войны*. — М., 2023. — 184 с.

Сергеев В. Ю.<sup>1</sup>

## Юридические ограничения в избирательной системе в условиях чрезвычайного положения

Конституционный институт запрета выборов и референдумов в условиях чрезвычайного положения — фактор скорее способствующий, чем препятствующий дальнейшему демократическому развитию нашей страны [1, с. 7; 2, с. 178; 3, с. 409]. Законодатель тем самым обеспечивает действие принципа, согласно которому обществу нужны либо свободные выборы и референдумы, либо их временное отсутствие, пока не отпадут основания, препятствующие свободе выборов и референдумов [4, с. 8; 5, с. 63]. Под «свободой» в данном контексте мы понимаем не анархию и вседозволенность, но основанное на Конституции РФ и законе соблюдение прав и выполнение обязанностей граждан в ходе организации электоральных процедур (ограничения избирательных прав и права на участие в референдуме, право на выдвижение, на сбор подписей избирателей, на предвыборную агитацию, на критику электоральных оппонентов, на эффективное наблюдение за голосованием, на защиту общества от фальсификации избирательного процесса и др.) [6, с. 81; 7, с. 45].

Полагаем, что в данном случае законодатель занял верную позицию прагматичного реализма, основанного на профессиональном интересе законодателей к правовому регулированию организации выборов и референдума. Рутинные ограничения прав и свобод человека и гражданина, которые характерны для обычного режима функционирования государства и права, уступают место ограничениям чрезвычайным и экстраординарным. Благодаря такому подходу к правовому регулированию законодатель исключает, по возможности, проявление иррациональных стереотипов общественного сознания в электоральном процессе. Особенность чрезвычайных обстоятельств такова, что многие социальные группы воспринимают некоторые политико-правовые установления как безусловную истину, что разделяется довольно большим числом людей. Для чрезвычайных условий характерно некритичное усвоение суждений, их принятие без размышления, причем это циркулируется в массовом сознании и находит системное выражение в электоральном поведении граждан [8, с. 33].

Этому, однако, не препятствует важный государственно-правовой тезис о традиционных духовно-нравственных ценностях, которые органически присущи соответствующему обществу и положены в основу электорального поведения как при чрезвычайных, так и при обычных обстоятельствах. В связи с этим

---

<sup>1</sup> Сергеев Виктор Юрьевич — аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Международного юридического института.

представляются существенными положения Указа Президента РФ от 9 ноября 2022 года № 809, согласно которым традиционными духовно-нравственными ценностями россиян являются жизнь, достоинство, права человека; служение Отечеству и ответственность за его судьбу; созидательный труд; гуманизм, милосердие и справедливость; взаимопомощь и взаимное уважение; единство народов России [9]. Перечисленные ценности во многом универсальны, они присущи многим народам и культурам. Если же страна считает их своими «традиционными» — это можно только приветствовать, в этом нет, на наш взгляд, никаких сомнений с позиций конституционных принципов гражданственности и патриотизма.

Имеющийся в законодательстве запрет на проведение выборов и референдумов в условиях чрезвычайного положения следует рассматривать, по нашему мнению, с учетом объективно имеющейся *дифференциации федеральных, региональных и муниципальных выборов*. Применительно к *федеральным выборам* это означает, что чрезвычайное положение исключает организацию и проведение выборов Президента РФ и депутатов Государственной Думы. Совет Федерации — палата невыборная, она является институтом представительства субъектов Федерации и самой Федерации (в той части, в какой состав сенаторов определяется указом Президента РФ). Основные полномочия по введению и отмене чрезвычайного положения принадлежат на федеральном уровне Совету Федерации и Президенту РФ, но не Государственной Думе, которая является выборной палатой. При этом Федеральный конституционный закон о чрезвычайном положении исключает какое-либо приостановление деятельности любой из палат Федерального Собрания — Совета Федерации и Государственной Думы, без учета того, что эти палаты имеют различные способы формирования и дифференцированные полномочия применительно к введению и отмене режима чрезвычайного положения.

Данная законодательная модель демонстрирует устойчивость при условии системного политического консенсуса и принципиального согласия трех ключевых субъектов конституционных правоотношений — Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы. Однако новейшая государственно-правовая история страны знает немало примеров, когда данные взаимоотношения были иными — критическими, конкурентными, конфронтационными, вплоть до политического кризиса конца 1993 года. Приспособлено ли действующее конституционно-правовое регулирование к соответствующим условиям? Полагаем, что ответ на данный вопрос может быть и отрицательным. Во всяком случае, действующее законодательство о чрезвычайном положении должно иметь более четкие правовые установления [10, с. 42] на случай необходимости организации взаимодействия Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы при отсутствии согласия между ними. Возможно, решающую роль в этом процессе должен играть Конституционный Суд РФ при соблюдении ряда конституционно-правовых процедур.

Запрет проведения в условиях чрезвычайного положения выборов в органы государственной власти *субъектов Федерации*, кроме вышеуказанных условий, имеет в своей основе еще одно существенное обстоятельство: он усиливает

механизм прямого федерального правления и в значительной степени лишает органы власти субъектов РФ их конституционной самостоятельности. Данный фактор, с одной стороны, играет позитивную роль (общественно-политическая практика показывает, что именно механизмы прямого федерального правления, заменяющие федеративную форму политико-правовой децентрализации, позволяют восстановить конституционную законность и правопорядок, вернуть жизнедеятельность общества в нормальное русло), но с другой — имеются риски нарушения конституционного механизма формирования Совета Федерации — одного из ключевых субъектов, принимающих решения о введении или отмене режима чрезвычайного положения.

Порядок формирования Совета Федерации в России после конституционной реформы 1993 года многократно менялся: сначала избирались депутаты по двухмандатным мажоритарным округам, затем в состав палаты по должности входили руководители законодательных и исполнительных органов регионов. Сегодня представителей в Совет Федерации назначают сами органы субъектов Федерации, причем соответствующие сенаторы в совокупности образуют квалифицированное большинство, воля которого не может быть заблокирована или преодолена сенаторами, представляющими Российскую Федерацию вследствие назначения их главой государства или пожизненного сенаторства (если не откажутся) лиц, которые ранее занимали должность Президента РФ. Таким образом, если режим чрезвычайного положения позволяет исключить проведение очередных выборов в законодательные органы субъектов РФ и их высших должностных лиц, таким образом косвенно ставится под более жесткий федеральный контроль и порядок формирования и деятельности Совета Федерации. Полагаем, что *при чрезвычайных обстоятельствах, когда с особой остротой актуализируются цели обеспечения конституционного правопорядка, подобное исключение из общего правила выглядит объективно необходимым и конституционно целесообразным.*

Наконец, запрет организации и проведения в период действия чрезвычайного положения *муниципальных выборов и референдумов*, на наш взгляд, должен регулироваться федеральным законодательством более дифференцированно. В отличие от федеральных и региональных выборов и референдумов (проведение которых в условиях режима чрезвычайного положения должно быть *полностью исключено*), муниципальные выборы и референдумы касаются локальных, общинных вопросов местного значения, которые могут повлиять, а могут и не оказывать существенного воздействия на процесс устранения угрожающих факторов при чрезвычайных обстоятельствах. Вполне допустимо, на наш взгляд, проведение местных выборов и референдумов на территориях небольших муниципалитетов даже в условиях чрезвычайного положения, если фактически складывающиеся обстоятельства действительно не препятствуют этому с организационно-правовой точки зрения. *Функцию проверки конституционной допустимости* данных публично-правовых мероприятий на локальном уровне местного самоуправления в условиях чрезвычайного положения, на наш взгляд, целесообразно возложить на органы прокуратуры при условии институционально гарантированного последующего судебного и внесудебного кон-

троля, в том числе — на уровне внесудебных органов конституционного (уставного) контроля субъектов РФ (если таковые созданы в соответствующих субъектах Федерации) и Конституционного Суда РФ.

Режим чрезвычайного положения представляет собой *вытесняющий фактор* в отношении демократической избирательной системы, выборов, референдума, народных голосований, плебисцита и иных аналогичных институтов конституционного права вследствие не только вышеперечисленных, но и ряда иных причин. Обычный демократический процесс предполагает минимально необходимые ограничения, которые обусловлены такими существенными критериями, как «национальные интересы» страны и «основы» ее «публичного правопорядка». С этой точки зрения в избирательной кампании и мероприятиях, связанных с общенародными голосованиями, законодатель обычно запрещает участие лиц, которые пропагандируют терроризм [11], экстремизм [12], расовое или национальное превосходство, призывают к насильственному изменению конституционного строя и т.п. При соблюдении данных правоограничений (которые обусловлены необходимостью обеспечения безопасности демократического конституционного строя), субъекты пассивного избирательного права и права на участие в референдуме могут вполне свободно организовывать публичные мероприятия, дебаты, дискуссии и выступления. Допускается распространение мнений о политике и решениях органов публичной власти. При определенных обстоятельствах законодатель вводит соответствующие правоограничения вне режимов чрезвычайного положения [13], однако это может быть обусловлено также обстоятельствами весьма чрезвычайного характера [14]. В связи с этим согласимся с точкой зрения К.Г. Петрованова, по мнению которого «необъявленные войны, экспорт революций и контрреволюций, политические убийства, взятие заложников, похищение людей, угоны самолетов, взрывы зданий» — весьма действенное средство для достижения разноплановых целей «организованной преступностью, политическими авантюристами, религиозными экстремистами, националистами и сепаратистами» [15, с. 215].

Р. Дворкин верно подчеркнул, что «общество не могло бы функционировать, если бы каждый стал нарушать те законы, которые он не одобряет или же считает невыгодными для себя» [16, с. 283]. Ординарный электоральный процесс перманентно встречает политическую оппозицию, что имеет свои «неприятные стороны» для субъектов политико-правового процесса, которые имеют большинство в коллегиальных органах народного представительства и соответствующие мандаты выборных должностных лиц. Однако это предполагает, во всяком случае, *свободу публичных мероприятий, дебатов, дискуссий, выступлений и распространения мнений о политике и решениях органов публичной власти*. Именно данные действия при чрезвычайных обстоятельствах (в том числе, в условиях официально введенного режима чрезвычайного положения) становятся *временно недопустимыми в демократическом обществе*, пока обуславливающие это факторы не прекратят свое действие.

Полагаем, что «свобода публичных мероприятий, дебатов, дискуссий, выступлений и распространения мнений о политике и решениях органов публичной власти» в равной мере, во-первых, необходима в демократическом обще-

стве в обычных условиях функционирования конституционного правопорядка, во-вторых, должна быть с однозначностью, но временно приостановлена в условиях чрезвычайного характера, особенно если официально в стране или ни ее отдельных территориях введен режим чрезвычайного положения. В рамках данной конституционно-правовой проблематики не является допустимым теоретико-методологический прием экстраполяции, т.е. механического переноса выводов с одних обстоятельств на другие. Конституционно-правовая ценность «свободы публичных мероприятий, дебатов, дискуссий, выступлений и распространения мнений о политике и решениях органов публичной власти» проявляет свои разные стороны в зависимости от складывающихся общественно-политических условий — как позитивную (в обычных, «рутинных» общественных отношениях), так и негативную (при экстраординарных обстоятельствах).

© Сергеев В. Ю., 2023

### Список использованной литературы

1. Аникиенко С.А. Административно-правовой режим чрезвычайного положения, вводимого в связи с социальными конфликтами (по материалам межнациональных конфликтов). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1994. С. 7.
2. Рачев Д.Н. Механизм административно-правового обеспечения правового режима чрезвычайного положения // Закон и право. 2020. № 1. С. 178.
3. Кодзокова Л.А., Кумышева М.К. Особенности административно-правового регулирования отношений, возникающих при введении чрезвычайного положения в РФ // Евразийский юридический журнал. 2022. № 6. С. 409.
4. Ильясов М. Административно-правовое регулирование общественных отношений при введении чрезвычайного положения в Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2006. С. 8.
5. Ухов В.Ю. Чрезвычайное положение как разновидность административно-правовых режимов // Труды юридического факультета Северо-Кавказского государственного технического университета. — Ставрополь, 2006. С. 63.
6. Жилина М.Л. Конституционно-правовые пределы ограничения политических прав и свобод граждан РФ в условиях чрезвычайного и военного положения // Правоохранительные органы: теория и практика. 2004. № 3. С. 81.
7. Шелегов Ю.В. О конституционно-правовых основах введения режима чрезвычайного положения в Российской Федерации // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2022. № 3. С. 45.
8. Домрин А.Н. Новый Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2004. № 3. С. 33.
9. Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.

10. Майдыков А.Ф., Майдыков А.А. Действия органов внутренних дел и полиции при особом управлении территорией, на которой введено чрезвычайное положение // Оперативник (сыщик). 2012. № 3. С. 42.
11. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» с послед. изм. // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.
12. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» с послед. изм. // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.
13. Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» с послед. изм. // СЗ РФ. 2022. № 29. Ст. 5222.
14. Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» с послед. изм. // СЗ РФ. 2012. № 53. Ст. 7597.
15. Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте миграционных процессов и борьбы с терроризмом. — Елец, ЕГУ им. И.А. Бунина, 2006. С. 215.
16. Дворкин Р. О правах всерьез. — М.: Российская политическая энциклопедия, 2004. С. 283.

Силуянова Н. М.<sup>1</sup>

## **Роль Государственного совета как законосовещательного органа Российской империи в формировании законодательства о страховании от огня**

Обеспечение пожарной безопасности в Российской Федерации осуществляется через реализацию основ соответствующей государственной политики, что подчеркивает приоритетность данного направления на государственном уровне и тем самым дает право считать его стратегически значимым для интересов страны. Решения таких важных вопросов напрямую зависят от степени концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества.

В Основной закон Российской Федерации в 2020 году внесены поправки, ряд ученых рассматривают их с точки зрения повышения безопасности государства [5]. П.А. Астафичев, анализируя их, остановился на проблеме соотношения принципов разделения властей и единой системы публичной власти, доказывая поступательность и преемственность в конституционно-правовом развитии современной России [2]. В соответствии с ними Государственный Совет Российской Федерации стал конституционно легальным государственным органом. В настоящее время основными направлениями деятельности Государственного Совета являются внутренняя и внешняя политика Российской Федерации. Такая деятельность имеет большое значение для обеспечения легитимности принимаемых государством правотворческих решений, поскольку способствует открытости нормотворческого субъекта, и тем самым, повышает «уровень доверия адресатов правового регулирования к субъектам государственного нормотворчества» [7]. Сфера пожарной безопасности — одно из важнейших направлений внутренней политики.

В связи с незначительным по длительности опытом деятельности Госсовета Российской Федерации представляется важным обращение к отечественному историческому опыту конституционно-правового строительства. В этом аспекте интересным представляется историко-правовой вопрос об участии в законопроектной деятельности Госсовета Российской империи в сфере страхования от огня. Отметим, что деятельность этого органа власти в науке изучена достаточно широко, однако аспект правотворчества в сфере страхования от огня еще не исследован [3; 6; 10].

---

<sup>1</sup> Силуянова Наталья Михайловна — старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

Итак, в течение XVIII-XIX века в Российской империи проводились разносторонние преобразования. Политическая, экономическая, социальная сферы требовали юридического подхода и оформления реформаторских решений в правовом поле. Не увенчавшаяся успехом мысль о необходимости особого органа с законодательной функцией впервые нашла выражение в проекте графа Н.И. Панина при правлении Екатерины II в конце 1762 года об учреждении Императорского Совета с целью подготовки законов. Совет был учрежден в 1768 году только по поводу ведения войны с Турцией, но и иногда в него вносились и важнейшие законодательные проекты. В царствование Павла I значение Совета уменьшилось, он собирался почти исключительно для цензуры иностранных книг и рукописей на русском языке. И только при власти Александра I длившаяся в течение 10 лет попытка о включении в компетенцию Совета законодательной функции нашла свое отражение в Манифесте о создании Государственного Совета [9, с. 56].

По проекту М.М. Сперанского Государственный Совет Российской империи с данной функцией был учрежден. *«Истинный разум всех сих усовершенней состоял в том, чтобы по мере просвещения и расширения общественных дел, учреждать постепенно образ управления на твердых и непременяемых основаниях закона. К сему склонялись многократные постановления о лучшем образе издания законов, об устройстве порядка судного и исполнительного»*<sup>1</sup>.

Таким образом, в 1810 году впервые в системе государственной власти России был создан орган с законосовещательными функциями *«По сему все Законы, Уставы и Учреждения в первообразных их начертаниях предлагаются и рассматриваются в Государственном Совете, и потом действием Державной Власти поступают к предназначенному им совершению»*. «Профессор Коркунов, определяя природу Государственного Совета отметил, что это орган «содействующий монарху в осуществлении его законодательных функций» [11]. Законы издавались в виде уложений, уставов, учреждений, грамот, положений, наказов (инструкций), манифестов, указов, мнений Государственного Совета и докладов, удостоенных Высочайшего утверждения [14, с. 36].

В начале законодательного процесса оформленные в министерствах проекты поступали в Департаменты Госсовета. «Департаменты имеют по закону значение только подготовительных комиссий. Судьба законопроектов обыкновенно уже предрешается обсуждением их в департаментах» [9, с. 87]. Департамент Законов рассматривал законопроекты в области административно-территориального устройства, судопроизводства, налогообложения, существенных реформ государственного аппарата, проекты положений и штатов отдельных государственных учреждений, промышленных, финансовых и торговых обществ, общественных организаций. Департамент Государственной Экономии - вопросы, связанные с промышленностью, наукой, торговлей, казначейством, и в том числе, со страхованием, как одной из финансовой отрасли. Заседания проводились один раз в неделю, председательствовал на них император.

---

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. Т. XXXI. № 24.064. — СПб. 1830. С. 3.

Развитие отечественного законодательства о страховании в Российской империи берет свое начало также с правления Екатерины II. В 1781 году в Уставе купеческого водохозяйства содержалась глава «О застраховании»<sup>1</sup>.

С Манифеста 1786 года об учреждении при Государственном заемном банке Страховой экспедиции для приема каменных домов, заводов и фабрик началась история государственного огневого страхования<sup>2</sup>. Этот вид страхования в Банке просуществовал до 1822 года, и к тому времени «на страхе состояло всего 95 строений в сумме 1,6 милл. рублей» [1]. Имелось мнение, что «значение в России ранее получило страхование от огня, которое и в настоящее время по стоимости застрахованного имущества и по количеству заключенных договоров имеет большее значение, чем страхование морское и транспортное» [4].

С 1827 года при правлении Николая I, поддержавшего мнение адмирала Н.С. Мордвинова по поводу реализации проекта об открытии акционерного страхового общества, начинает развиваться частное страхование от огня [13]. В данном законодательном процессе Государственный Совет принимает активное участие *«В следствие сего, проект такового Страхового Общества, от некоторых частных людей представленный, был по повелению Нашему внесен Министром Финансов в Государственный Совет; оным, в чем нужно было, поправлен и дополнен и на утверждение Наше поднесен»*<sup>3</sup>.

В продолжение исследования, рассмотрим деятельность Государственного Совета в процессе подготовки им предположений о пересмотре правил о взаимном страховании и порядке издания правил о мерах предосторожности от пожаров<sup>4</sup>.

Напомним, 10 октября 1861 года Государь Император Высочайше утвердил положение Комитета Министров<sup>5</sup>, в котором Министру внутренних дел предоставил право *«утверждать по соглашению с Министром Финансов, с соблюдением установленного порядка, уставы Обществ взаимного страхования, а также вводить в уставы подобных Обществ необходимые изменения и дополнения»*<sup>6</sup>. Правотворческая деятельность Министерства внутренних дел в отношении земских учреждений продолжилась в части оказания ему в соответствии с Высочайше утвержденным от 5 июня 1867 года, мнением Государственного Совета, правом вносить частные изменения в Правила Положения о вза-

---

<sup>1</sup> Устав купеческого водохозяйства. Ч. 2. Гл. 10. О застраховании от 23 нояб. 1781 г. № 15.285 // Полное собрание законов Российской империи, Собр. 1-е. Т. 21. — СПб. 1830. С. 312.

<sup>2</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. Т. XXII. № 16.478. — СПб. 1830. С. 734.

<sup>3</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. II. № 1268. — СПб. 1830. С. 634.

<sup>4</sup> Отчет по Государственному Совету за 1873 год. Санкт-Петербург. В Типографии Второго Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии. 1875. С. 49-58.

<sup>5</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. XXXVI. Отдел-е 2. № 37478 Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О введении взаимного страхования от огня имуществ в городах, посадах и местечках Империи». — СПб., 1863. С. 352.

<sup>6</sup> Свод законов Российской империи. Свод положений и правил о взаимном страховании. Т. XII. Ч. 1. 1912. С. 243.

имном земском страховании<sup>1</sup>. Таким образом, ему было предоставлено в виде опыта на пять лет разрешать по ходатайствам земских учреждений применение частных правил по взаимному земскому страхованию, которые не в полной мере соответствуют смыслу Положения о земском страховании, но не противоречат основным его началам, с условием, что до 1 января 1872 года будут внесены на рассмотрение Государственного Совета окончательные изменения необходимые в вышеупомянутом Положении.

Так, в результате этой предпроектной деятельности Министерства внутренних дел Государственный Совет рассматривал несколько вопросов. Например, необходимость принятия новых мер, связанных с соблюдением обязательных правил для предупреждения от пожаров в селениях в соответствии со строительным уставом, но поскольку инициатором выступали не все земские учреждения, то в ходе рассмотрения возникло решение о запросе необходимости таких правил от всех губернских земских собраний. Далее на вопрос «кем должны составляться постановления», последовало - проекты местных постановлений составляются губернскими земскими собраниями, по истребовании заключений уездных земских собраний. На вопрос о порядке утверждения постановления, принято — губернатор утверждает представленный проект и затем издает состоявшееся постановление, сделав распоряжение о напечатании его в губернских ведомостях, который объявляется в уездах, для всеобщего сведения и исполнения, и признается обязательным, вне городских поселений, для лиц всякого звания. При этом полицейские чины обязаны наблюдать за точным исполнением постановлений, в случае их нарушения виновные должны подвергаться взысканию и наказаниям, налагаемых мировыми судьями. Возбуждение судебного преследования и «обличение перед судом виновных в нарушении постановлений», должно предоставляться как губернским, так и уездным земским управлениям, на одинаковых основаниях «с административными властями».

Результатом вышеуказанной работы Госсовета было Высочайшее его утверждение 16 июня 1873 года в законе «О пересмотре действующих правил по взаимному земскому страхованию и о порядке издания правил о мерах предосторожности от пожаров в губерниях, в которых введено в действие Положения о земских учреждениях 1 января 1864года»<sup>2</sup>.

Продолжим рассмотрение деятельности Государственного Совета, теперь в процессе подготовки проекта об изменении вопроса о выдаче вознаграждений в случае недостатка страхового капитала. Так, на основании ст. 81 Высочайше утвержденного Положения о взаимном земском страховании<sup>3</sup>, в случае недостатка страхового капитала на выдачу пожарных вознаграждений, губернская земская управа производит их выдачу из общих земских сумм; если же разрешенной суммы оказывается недостаточно, а между тем сроки заседания губерн-

---

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. XLII. Отдел-е 1. № 44660. — СПб., 1871. С. 850.

<sup>2</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. XLVIII. Отдел-е 1. № 52396. — СПб., 1876. С. 860.

<sup>3</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. XXXIX. Отдел-е 1. № 40774. — СПб., 1867. С. 333.

ского собрания еще не подходят, то право о временном заимствовании из казны предоставляется Министерству внутренних дел.

То есть, правило приведенной статьи дает земству полное основание рассчитывать на пособие из казны, при недостатке страхового сбора. Но многократные примеры при практическом применении показывали, что правительство, по неимению в его распоряжении свободных сумм, часто лишено возможности удовлетворять ходатайства губернских управ по этому вопросу. В виду этого, дальнейшее существование выше упомянутого правила, которое совсем не обеспечивает дела взаимного земского страхования, так как успех последнего преимущественно зависит от незамедлительного удовлетворения страхователей, признано было неудобным. Вместо этого, необходимым представлялось постановить, что при недостатке выданной губернским управлением ссуды из страхового капитала (фонда) или общих земских сумм, возмещение потерпевшим убытков от пожара производится тем же управлением из губернского продовольственного капитала или иных капиталов земства, имеющих определенное назначение, а при недостатке этих капиталов или же неотложной необходимости использовать их по прямому назначению, указанное вознаграждение выдается заимообразно. При этом разрешение ссуд из этого капитала, в размере не свыше 50 тыс. рублей на одну губернию, признано возможным предоставить Министру внутренних дел, с тем, чтобы на расходы, превышающие эту сумму, он испрашивал Высочайшее соизволение Императорского Величества, через Комитет Министров. Состоявшееся, в соответствии с этим, мнение Государственного Совета об изменении ст. 81 положения о взаимном земском страховании удостоилось Высочайшего утверждения 1 Мая 1873 года<sup>1</sup>.

За период с 1810 года до 1906 года по вопросам страхования от огня Мнение Государственного Совета Российской империи нашло высочайшее утверждение в сотни нормативных правовых актов.

В результате деятельности Госсовета многие из узаконений в сфере страхования от огня вошли в Свод Законов Российской империи. Так, вопросы страхования от огня кораблей, находящихся в доках и на верфях были урегулированы Уставом торговым.

Следует обратить внимание на дискуссионность вопроса о правовом статусе Свода Законов. Государственный Совет по вопросу применения Свода Законов Российской империи отмечал *«Свод не постановляет Законов вновь, но есть только состав Законов существующих»*, таким образом, предписывалось проверять изменение статьи Свода последующими узаконениями<sup>2</sup>. По мнению ряда исследователей, данные положения, отражающие результат широкой дискуссии в Государственном Совете о правовой природе Свода законов, подтверждают производный характер его юридической силы, поскольку, *«нормы свода законов имели силу закона не потому, что были в него включены, а потому, что*

---

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. XLVIII. Отдел-е 1. № 52191. — СПб., 1867. С. 537.

<sup>2</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. IX. Отдел-е 2. № 7654. — СПб. 1834. С. 258.

*служили отражением подлинных законов, и, следовательно, юридическая сила утрачивалась при их несоответствии и противоречии подлинным законам» [12, с. 41]. С другой стороны — предписывалось как должностным, так и частным лицам, «следовать общему правилу, то есть: вместо указов приводить статьи Свода». Кроме того, порядок принятия и введения в действие Свода законов соответствовал всем требованиям процедуры законотворческой деятельности, регламентированной в статьях 49-52 Основных законов<sup>1</sup>. Санкционирование Свода законов, равно как и любого другого «проекта законов, состояло в его утверждении императором и придании ему нормативно-правовой (юридической) силы, что, собственно, и означало появление законодательного акта» [8].*

Таким образом, Государственный Совет Российской империи в качестве законосовещательного органа имел важную роль в формировании законодательства о страховании от огня. Госсовет рассматривал не только новые законопроекты, вопросы внутреннего управления; в его компетенции находилось толкование законов, принятие мер к исполнению законов, введение чрезвычайных финансовых мер, принятие отчетов всех министерств. В создании Госсовета в системе государственной власти обнаруживается тенденция возникновения системы разделения властей на определенных принципах. Они прослеживаются в легальном порядке образования и действия Госсовета, профессионализме и компетентности государственных служащих, разграничении компетенции и сфер ведения между различными органами. Все названные принципы должны были соблюдаться в комплексе, так как одинаково значимы и взаимосвязаны в функционировании государственного аппарата.

© Силуянова Н. М., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Акционерное страхование от огня в России 1827-1910 гг. — СПб., 1912.
2. Астафичев П.А. Конституционные поправки от 2020 года в правовой системе современной России: опыт правового регулирования и юридические последствия // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 22–28.
3. Государственный совет в России, в особенности в царствование императора Александра Первого: Историко-юридическое исследование. История образования русского Государственного совета сравнительно с аналогичными западно-европейскими учреждениями. Т. 1. — Ярославль, 1891. 1064 с.
4. Гражданское уложение: Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по оставлению Гражданского Уложения: с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной и с приложением законопроекта об авторском праве, одобренного Государственной Думой. Том второй. Под редакцией И.М. Тютрюмова, Обер-Прокурора 2-го Департамента Правительствующего Сената,

---

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Первого составленный: издание 1857 года. — СПб.: В типографии Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, Т. I, ч. 1: Основные государственные законы. - 1857. С. 12.

составленное А.Л. Саатчианом. — СПб.: Издание книжного магазина «Законоведение». 1910. — 1362 с.

5. Григонис В.П., Немова Н.Ю. Конституционные поправки, принятые в 2020 году, как фактор, повышающий безопасность государства // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 3 (56). С. 39–44.

6. Даневский П.Н. (1820-1892). История образования Государственного совета в России [Текст] / сост. помощником статс-секретаря Гос. совета Даневским. — СПб.: Тип. 2 Отд-ния Собств. е. и. в. канцелярии, 1859.

7. Зозуля А.А. Юридическое мировоззрение должностных лиц МЧС России в ракурсе проблемы профессионального правосознания // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 3. С. 9.

8. Кодан С.В., Владимирова Г.Е. Правовая регламентация в Основных государственных законах Российской империи 1832-1892 гг. законодательной деятельности верховной государственной власти // Социодинамика. 2014. № 4. С. 24-46.

9. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Особенная часть. Т. II. / Н. М. Коркунов. — СПб., 1897. — 589 с.

10. Плотников С.И. Государственный совет Российской империи: проблемы становления и развития // Скиф. 2020. № 7. С. 27-32.

11. Свешников М.И. Русское государственное право: Т. 1. Вып. 1. Общая теория государственного права. Пособие к лекциям. Кн. III. С. 1. — СПб.: К.Л. Риккер, 1895. — 558 с.

12. Тараборин Р.С. К вопросу о юридической силе Сводов законов Российской империи 1832-1857 гг. // Социум и власть. 2012. № 3. С. 39-42.

13. Харин Ю.И. История «огневого» страхования в России // Пожарная безопасность. 2010. № 3. С. 141-147.

14. Цитович П.П. Курс русского гражданского права. Том I. Учение об источниках права. — Одесса: Тип. Г. Ульриха, в Красном переулке, дом № 3. 1878. — 128 с.

Смирных А. А.<sup>1</sup>

## **Указы Президента РФ о введении нерабочих дней как инструмент ограничения прав в целях защиты здоровья населения в период пандемии covid-19**

Как показала практика правового реагирования на пандемию коронавирусной инфекции COVID-2019, прямому либо косвенному ограничению, в целях защиты здоровья населения, подвержены следующие конституционные права и свободы: право на предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, свобода труда, право на образование, право на участие в культурной жизни.

В период пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-2019 важнейшим направлением политики по защите здоровья населения, стало введение мер, ограничивающих прямое взаимодействие граждан между собой. К таковым ограничительным мероприятиям, в первую очередь следует отнести указы Президента России.

Первым таким актом стал Указ Президента Российской Федерации от 25.03.2020 года № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» (далее — Указ от 25 марта 2020 года № 206), согласно которому в России с 30 марта по 3 апреля 2020 года вводились нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы [1]. Позже, весной 2020 года, еще два раза издавались указы Президента о введении нерабочих дней с сохранением заработной платы работников: Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [2] (далее — Указ от 2 апреля 2020 года № 239) — с 4 по 30 апреля 2020 года, и Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2020 года № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [3] (далее — Указ от 28 апреля 2020 года № 294) — с 6 по 8 мая 2020 года.

Далее в России еще дважды Президентом издавались указы о введении нерабочих дней с сохранением заработной платы на территории всей Российской Федерации: в мае [4] и в октябре [5] 2021 года. Рассмотрим данные указы и содержащиеся в них положения об ограничении прав и свобод по порядку.

---

<sup>1</sup> Смирных Александр Александрович — аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин Пензенского государственного университета.

Указ от 25 марта 2020 года № 206 стал первым из актов как федерального, так и регионального уровня, которым вводился режим нерабочих дней — согласно данному акту с 30 марта по 3 апреля 2020 года в России вводились нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы. Согласно п. 2 данного указа, его действие не распространялось на работников: непрерывно действующих организаций; медицинских и аптечных организаций; организаций, обеспечивающих население продуктами питания и товарами первой необходимости; организаций, выполняющих неотложные работы в условиях чрезвычайных обстоятельств, в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия населения; организаций, осуществляющих неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы [1].

Как видно, данный указ содержит закрытый перечень организаций, на работников которых не распространяется режим нерабочих дней. Последующие указы — Указ от 2 апреля 2020 года № 239 и Указ от 28 апреля 2020 года № 294 — во-первых, добавил еще одну категорию в перечень организаций, на которые не распространялся режим нерабочих дней (организации, предоставляющие финансовые услуги в части неотложных функций (в первую очередь услуги по расчетам и платежам)), а во-вторых, установил, что решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъекте Российской Федерации, могут определяться иные организации не подпадающие под действия данных указов [2]. Таким образом, перечень организаций, на работников которых не распространяется режим нерабочих дней, стал носить открытый характер, что позволило более гибко реагировать на развитие санитарно-эпидемиологической обстановки, «амортизируя» последствия ограничения конституционных прав и свобод и влияния данных ограничений на экономическую ситуацию в стране.

Стоит, однако, отметить, что у данного подхода были и некоторые отрицательные эффекты. Так, начиная с Указа от 25 марта 2020 года № 206 указы Президента Российской Федерации неизменно сохраняли режимы рабочих дней для работников организации, обеспечивающие население продуктами питания и товарами первой необходимости [1]. Отсутствие конкретики потребовало дачу разъяснений, что сделало Правительство Российской Федерации в Распоряжение Правительства РФ от 27.03.2020 № 762-р «Об организациях, обеспечивающих население продуктами питания и товарами первой необходимости в период нерабочих дней, установленных Указом Президента, и утверждении рекомендуемого Перечня непродовольственных товаров первой необходимости». При этом, согласно п. 4 данного распоряжения при реализации хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговую деятельность, товаров, входящих хотя бы в одну группу товаров, указанных в перечне, такие хозяйствующие субъекты вправе реализовывать товары, не включенные в перечень [6]. Это привело к тому, что некоторые хозяйствующие субъекты, осуществлявшие иную деятельность, не подпадающую под категорию товаров первой необходимости в соответствии с вышеуказанным распоряжением Правительства Российской Федера-

ции, стали формально реализовывать данные товары, что позволило им обойти режим нерабочих дней. Как отмечает В.А. Болдырев: «Именно так и стали действовать предприниматели, которые были морально готовы к несению рисков критического осмысления властями низового уровня принятых федеральными властями правовых актов. Как следствие, во многих непродовольственных магазинах появились товары, совершенно не соответствующие традиционному для этих магазинов ассортименту» [7, с. 66].

Кроме того, как отмечает В.А. Болдырев, определенные проблемы возникли из-за некоторых несостыковок в терминологии, а именно используемых в рассматриваемых указах Президента России «продуктах питания» и значительно более распространенным в законодательстве термином «пищевая продукция», что привело к разночтению в вопросе к кому применять режим нерабочих дней среди государственных органов власти субъектов Российской Федерации [7, с. 62].

Таким образом, следует констатировать, что отсутствие единства в терминологии данных указов, с одной стороны, и уже действовавшем законодательством, с другой, породило различную практику в регионах Российской Федерации в вопросе на кого распространяется режим нерабочих дней.

Следующим по хронологии стал Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 № 242 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в мае 2021 г.» (далее — Указ от 23 апреля 2021 года № 242) введший режим нерабочих дней с 4 по 7 мая 2021 года включительно [4]. Стоит отметить, что данный акт не устанавливал абсолютный режим нерабочих дней. Так, п. 2 Указа от 23 апреля 2021 года № 242 обязал органы публичной власти, иные органы и организации определить количество служащих и работников, обеспечивающих с 1 по 10 мая 2021 года включительно функционирование этих органов и организаций [4].

Последним актом, введшим нерабочие дни в период коронавирусной инфекции (COVID-19) стал Указ Президента РФ от 20.10.2021 № 595 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в октябре - ноябре 2021 г.» (далее — Указ от 20 октября 2021 года № 595) [5]. Так же, как и Указ от 23 апреля 2021 года № 242, Указ от 20 октября 2021 года № 595 предусмотрел обязанность органов публичной власти, иных органов и организаций определить количество служащих и работников, обеспечивающих в период вводимых нерабочих дней функционирование этих органов и организаций. Более того, стоит признать данный акт наиболее проработанным из всей плеяды указов Президента России, которые вводили режимы нерабочих дней в период коронавирусной инфекции (COVID-19) в целях защиты здоровья населения. Впервые, Указ от 20 октября 2021 года № 595 предоставил право высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации с учетом положений настоящего Указа, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъекте Российской Федерации, устанавливать дополнительные нерабочие дни до 30 октября 2021 года и (или) продлевать их после 7 ноября 2021 г. с сохранением за

работниками заработной платы. Во-вторых, данный указ Президента России предусматривает предоставление мер поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в связи с ухудшением ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и установлением нерабочих дней в октябре - ноябре 2021 года [5].

Таким образом, с одной стороны, Указ от 20 октября 2021 года № 595 предоставляет субъектам Российской Федерации возможность для установления ограничений, вытекающих из режима нерабочих дней, на неконкретный срок, связывая его с необходимостью защиты здоровья населения конкретного региона с сложившейся в нем санитарно-эпидемиологической обстановкой, тем самым являясь самым совершенным из данных указов Президента.

© Смирных А. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Указ Президента Российской Федерации от 25.03.2020 г. № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2020 года № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Российская газета. 2020. № 72.
3. Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2020 года № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
4. Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 № 242 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в мае 2021 г.» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
5. Указ Президента Российской Федерации от 20.10.2021 № 595 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в октябре - ноябре 2021 г.» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
6. Распоряжение Правительства РФ от 27.03.2020 № 762-р «Об организациях, обеспечивающих население продуктами питания и товарами первой необходимости в период нерабочих дней, установленных Указом Президента, и утверждении рекомендуемого Перечня непродовольственных товаров первой необходимости» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
7. Болдырев В.А. Ограничение свободы предпринимательской деятельности: новая правовая реальность // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2020. № 9 (228). С. 66.

Совкич П. А.<sup>1</sup>

## **К вопросу о роли войск правопорядка в укреплении основ правового государства в современной России**

Одной из основных целей правового государства является расширение круга правомерных, социально-полезных общественных отношений посредством повышения качества правового регулирования и вытеснения из жизни общества поведения, не согласующегося с правом [2]. При этом содержательная сторона данной цели во многом схожа с сутью охранительной функции, состоящей как в охране положительных, так и в вытеснении негативных, вредных для общества явлений. Поэтому говоря о субъектах реализации охранительной функции права, одним из которых являются войска правопорядка, важно, на наш взгляд, выяснить и их роль в укреплении основ правового государства в современной России.

В качестве важнейшего фактора, наиболее существенно влияющего на деятельность войск национальной гвардии Российской Федерации в данной сфере, прежде всего, можно выделить специфику их места и роли в механизме российского государства, которая, в свою очередь обусловлена их законодательно закрепленным предназначением как военной организации - «обеспечение государственной и общественной безопасности, защита прав и свобод человека и гражданина» [3; 4]. Именно поэтому функциональное назначение войск состоит в их одновременной принадлежности и к правоохранительной системе, и к военной организации государства. В связи с этим роль войск правопорядка в укреплении основ правового государства в современной России наиболее целесообразно, на наш взгляд, определить на основе анализа их деятельности по участию в реализации важнейших принципов правового государства, причем, сквозь призму их функционального назначения как элемента механизма современного российского государства.

Так, анализ основных особенностей участия войск национальной гвардии Российской Федерации в осуществлении, например, такого принципа правового государства, как «наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина» показывает, что наряду с соответствующими социальными институтами, их служебно-боевая деятельность представляет собой один из наиболее эффективных инструментов обеспечения и особенно защиты провозглашенных прав и свобод российских граждан.

---

<sup>1</sup> *Совкич Петр Александрович* — доцент кафедры теории и истории государства и права Саратовского военного ордена Жукова Краснознаменного института войск национальной гвардии Российской Федерации.

Не случайно практически все законодательно закрепленные задачи войск имеют правоохранительную направленность, а одним из основных принципов деятельности войск национальной гвардии, согласно ст. 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», является принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

В свою очередь ст. 4.1. данного Закона вменяет в обязанность личного состава войск при осуществлении своих полномочий:

- назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение;
- сообщить причину и цель обращения;
- в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина [2].

Однако такие обязательства вменяются военнослужащим (сотрудникам) войск лишь при осуществлении ими полномочий, предусмотренных пунктами 4, 16, 18, 24, 26, 27 части 1 статьи 9 Закона, например, таких, как: проверка документов, удостоверяющие личность граждан, выдача лицензии на осуществление частной охранной деятельности или частной детективной деятельности; проверка мест производства, хранения, торговли, оружия, беспрепятственное вхождение по предъявлении служебного удостоверения в помещения соответствующих организаций, исполнение решения суда о возмездном изъятии или конфискации оружия и боеприпасов и др.

Выполняя ответственные задачи по обеспечению безопасности личности и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина, военнослужащие (сотрудники) войск правопорядка не только обязаны уважать права и свободы человека и гражданина. Они не вправе производить действия и принимать решения, унижающие его честь и достоинство, либо создавать опасность для жизни или здоровья человека. В любых ситуациях личный состав войск всегда исходит из того, что должен быть обеспечен необходимый уровень безопасности человека. Перед ними никогда не стоит задача причинения физических страданий или унижение человеческого достоинства. Никакие благородные цели не могут оправдать факт не предусмотренного законом нарушения прав, свобод и законных интересов гражданина, применения к человеку незаконных средств, пытки, жестокого или унижающего человеческого достоинство обращения, а также не предусмотренного законом (необоснованного) насилия (принуждения).

Рассматривая специфику участия войск в осуществлении такого принципа правового государства, как «господство права», важно, по нашему мнению, иметь в виду, что он означает не только ограниченность деятельности всех элементов государственного механизма, в том числе и войск правопорядка, соответствующими правовыми предписаниями, но и осуществление ими своей повседневной деятельности в строжайшем соответствии с принципом «дозволено только то, что прямо разрешено законом».

В этой связи военнослужащим (сотрудникам) Росгвардии, как представителям федерального органа государственной власти, важно понимать, что госу-

дарственная власть ограничивается не только системой сдержек и противовесов, но и запретом на осуществление определенного вида деятельности, например, коммерческой, но, прежде всего, теми принципами и нормами, которые закрепляют ответственность любого государственного органа перед обществом.

Так, например, ст. 3 и ст. 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» определяет конкретный перечень норм и принципов, составляющих правовую основу деятельности войск, включающих как нормы международного, так и внутригосударственного права. Причем, учитывая выше отмеченную нами «двойкость» функционального назначения войск правопорядка, среди норм внутригосударственного права, регламентирующих их деятельность, следует выделить не только нормы общефедерального и ведомственного, но и военного законодательства.

Анализируя особенности участия войск в осуществлении принципа правового государства «взаимная ответственность государства и личности», нельзя не отметить, что основная суть данного принципа состоит не только в обязанности государства (государственных органов и других элементов механизма российского государства, в том числе и войск правопорядка) по обеспечению прав и свобод личности, а также его материальной, политической и народной ответственности за невыполнение своих обязательств, но и в ответственности граждан перед государством за невыполнение ими своих обязательств. При этом очень важно, на наш взгляд, отметить невозможность утверждения о равной юридической ответственности. Хотя в современных условиях политического плюрализма все большее число политиков забывают об обязанностях каждой личности перед государством и пытаются доводить тезис о служебной роли государства до абсурда.

Особую значимость приобретает необходимость реализации данного принципа правового государства в настоящее время, когда этот вопрос становится индикатором истинности гражданской позиции каждого гражданина. И, прежде всего, это можно отнести к ситуации, связанной с необходимостью противостояния процессу резкого усиления как внутренних, так и внешних угроз нашей государственности, одной из форм которого явилось проведение специальной военной операции.

Важно отметить, что участники данной операции, в том числе и военнослужащие войск национальной гвардии, ежедневно показывая примеры мужества и героизма, являют собой наиболее яркий пример реализации не только требований статьи 59 Конституции РФ о том, что «защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации», но и принципа «взаимная ответственность государства и личности» [1].

Тем не менее нельзя не отметить и негативную реакцию большей части российского общества на факты открытого игнорирования со стороны отдельных граждан данными конституционными требованиями, а порой и резкой критики с их стороны по поводу соответствующих мер государства по противодействию современным угрозам безопасности нашей страны, в том числе и в связи с проведением специальной военной операции. Ведь такие факты по своей сути

и являются примером грубейшего нарушения принципа «взаимная ответственность государства и личности».

Таким образом, анализ деятельности войск правопорядка по их участию в реализации основных принципов правового государства показал, что важнейшими формами обеспечения безопасности личности и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина со стороны войск правопорядка являются: охрана общественной безопасности и общественного порядка; сдерживание и социальное регулирование; боевая деятельность, осуществляемая в экстремальных условиях.

© Совкич П. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (с гимном России). — М.: Проспект, 2020. — 64 с.
2. Кулапов В.Л. Теория государства и права. — Саратов, 2012. — 445 с.
3. Сороков С.П. Правовые основы обеспечения государственной и общественной безопасности в Российской Федерации // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2021. Т. 1. № 79. С. 76-78.
4. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. От 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4159.



Сухорукова А.С.<sup>1</sup>, Демидов А.В.<sup>2</sup>

## **Противодействие дискриминации прав иностранных граждан органами внутренних дел в России: конституционно-правовой аспект**

Процесс глобализации в современной действительности носит широко-масштабный характер, что напрямую обязывает власть государства обеспечивать и гарантировать миграционную безопасность. На сегодняшний день рост числа мигрантов, в основном обусловлен поисками лучших условий жизни, из этого следует, что миграция приобретает двойственный характер: с одной стороны, появляется возможность интеграции местного населения с культурой других народов, что является фактором общего развития, с другой стороны это неизбежно становится причиной проявления дискриминации в отношении иностранных граждан и их притеснения [6, с. 75].

Стоит отметить, что защита прав и свобод человека и гражданина регулируется многочисленными нормативными правовыми актами, почти во всех государствах мира и существует немало источников международного права, которые затрагивают вопросы противодействия дискриминации иностранных граждан. Дискриминация — угнетение прав и свобод человека, причиной которой становится локальная этническая принадлежность человека.

Самыми распространёнными сферами жизнедеятельности, где распространено проявление дискриминации в отношении иностранных граждан являются:

- исполнение трудовой деятельности иностранными гражданами — сниженный процент оплаты труда, непринятие на работу в связи с национальными, религиозными, расовыми предрассудками;
- ущемление прав, в области жилищных отношений, мигрантам сложнее найти жилье, в связи с религиозными или национальными предрассудками наймодателей;
- сегрегация (т. е. принудительное разделение людей на расовые, этнические или другие группы в повседневной жизни) в отношениях с правоохранительными органами.

Одним из самых распространенных источников регулирования указанных правоотношений выступает Конвенция о защите прав человека и основных

---

<sup>1</sup> Сухорукова Александра Сергеевна — эксперт экспертно-криминалистического отделения Личейного отдела МВД в аэропорту Внуково.

<sup>2</sup> Демидов Александр Владимирович — заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

свобод, разработанная в середине двадцатого века, которая определяет основные права и свободы каждого человека и призывает государства, ратифицировавших ее, обеспечить соблюдение прав и свобод человека и гражданина находящихся под их юрисдикцией.

Говоря о законодательстве Российской Федерации, следует отметить, что как самостоятельное понятие «дискриминация» не раскрывает своей сущности в полном объеме, и поэтому права человека и гражданина продекларированы в понятии равенства, что не исключает полный запрет на преднамеренное ущемление прав и свобод. Основным закон нашего государства — Конституция РФ в статье 19 отражает равенство всех перед законом и судом, что является конституционным принципом и лежит в основе всех отраслей российского законодательства [1]. Также статья 136 Уголовного Кодекса РФ [2]. определяет основные категории, в которых перечислены все дискриминирующие основания. Несмотря на существование в России значительного количества правовых норм, регулирующих равенство и свободы, на практике же явно не хватает условий, повышающих эффективность реализации социальных норм в общественных отношениях, которым служат нормативные акты данного направления. Нельзя не заметить, что в ситуации с дискриминацией прав иностранных граждан дела обстоят еще хуже, ведь опыт правоприменительной практики и терминологическая база данного направления практически отсутствует, отсюда следует, что работа органов внутренних дел не может быть показательной и эффективной в данном направлении.

Процессы миграции, которые затрагивают территорию Российской Федерации обладают определенной спецификой. Изучение процессов миграции необходимо и обязательно, ведь в условиях правового государства этот процесс несет определенную нагрузку на социальную, здравоохранительную, правоохранительную и иные сферы общества, в противных случаях возможны негативные последствия в виде ухудшения криминогенной обстановки и роста этнической организованной преступности [4, с. 243].

На сегодняшний день на территории Российской Федерации миграционная служба органов внутренних дел является основным государственным органом, реализующим государственную политику в сфере миграции. Защита прав иностранных граждан органами внутренних дел неразрывно связана с миграционной политикой, которая является неотъемлемой частью социально-демографической политики государства. Реализация направлений миграционной политики, учет всех социальных, экономических и национальных факторов будет залогом снижения рисков дискриминации и нарушений прав мигрантов и других категорий населения.

По сей день одной из острых проблем в системе МВД России остается нормотворчество и реализация права в сфере, касающейся прав иностранных граждан, ведь данную проблематику освещают достаточно мало, хотя нельзя не заметить, что идет положительный рост в сфере обучения сотрудников органов внутренних дел соблюдению прав иностранных граждан, появляются различные труды и публикации, посвященные данной проблематике, но тем не менее

проблема дискриминации должна регулироваться в первую очередь не на уровне ведомства, а на общесоциальном уровне [5, с. 61].

Стоит учитывать, что социальная дискриминация иностранных граждан со стороны населения обусловлена рядом причин: отсутствие выработанных и устойчивых коммуникаций, языковые трудности, материальная неустроенность, незнание некоторых норм местной культуры затрудняет общение между мигрантами и местным населением. Если дискриминация приведет к разобщенности иностранных граждан, образованию закрытых групп граждан, беспорядкам и деструктивному поведению в ответ на негативное отношение к себе, последствия могут быть трагическими.

Нередко дискриминация иностранных граждан связана с ущемлениями по признакам вероисповедания или по национальному признаку, такие действия должны пресекаться полицией, с учетом недопустимости противоречащих себе действий, например, пресечение незаконной миграции с использованием дискриминационных способов.

К сожалению, работа полиции в рамках пресечения дискриминации иностранных граждан на территории Российской Федерации нередко подвергалась критике со стороны средств массовой информации и населения, тогда как положительный опыт в этой сфере (воспитательная и информационная работа полиции с иностранными гражданами, противодействие экстремизму) освещается редко. Общественные организации и средства массовой информации призывают полицию к толерантности через процессы (тренинги, издание специализированной литературы), которые не носят системного характера, затрудняя повышение профессиональных знаний сотрудников полиции в этой области.

Решением проблем в деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия дискриминации иностранных граждан могут быть следующие направления:

- изучение нормативных правовых актов и правоприменительной практики с целью выявления дискриминационных составляющих и их нейтрализация;
- повышение уровня знаний сотрудников органов внутренних дел в сфере миграционной политики;
- формирование толерантного отношения сотрудников органов внутренних дел к иностранным гражданам;
- обязательное соблюдение сотрудниками полиции в своей служебной деятельности прав и свобод граждан, пресечение экстремизма и ксенофобии;
- распространение в массы концепции толерантного отношения граждан к представителям иных наций и народов;
- разработка и издательство специализированной литературы (памяток, брошюр, статей) по рассматриваемой проблематике как для сотрудников правоохранительных органов, так и для иностранных граждан, содержащих выдержки из нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу;
- изучение статистики по регионам, в которых наблюдается рост числа иностранных граждан с целью выявления конфликтных проявлений религиозных общин, диаспор и других групп иностранных граждан;

– разработка программ подготовки сотрудников в области противодействия дискриминации, особое внимание стоит уделять изучению таких учебных дисциплин как «уголовное, конституционное, административное право», «психология», «социология» и другие дисциплины, содержащие антидискриминационные тезисы;

– внедрение в профессиональный отбор кадров проверки сотрудника на наличие антитолерантных установок;

– взаимодействие органов внутренних дел с иными органами государственной власти и общественными организациями в сфере противодействия дискриминации;

– противодействие предрассудкам и вражде, выражающимся через средства массовой информации, публичное неодобрение дискриминации и ксенофобии;

– пресечение митингов и собраний, направленных на популяризацию дискриминации и ксенофобии [7; 3, с. 75-82].

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что для борьбы с дискриминационными проявлениями в отношении иностранных граждан необходим ряд комплексных мер, которые будут направлены на заполнение пробелов в законодательстве, пропаганде среди населения толерантности к иностранным гражданам, ответственная работа средств массовой информации, которая обязана исключать порождение ненависти в сознании людей к различным этническим группам. Что касается полиции, то наша основная задача — противодействовать любым проявлениям дискриминации и ксенофобии в отношении иностранных граждан, однако результативность работы в этом направлении пока недостаточна, по многим причинам: недостаточность антидискриминационного законодательства, разработка ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы противодействия дискриминации мигрантов, повышение уровня профессиональной подготовки сотрудников в этом направлении, воспитание толерантного отношения к иностранным гражданам.

© Сухорукова А. С., Демидов А. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (с учётом поправок, внесённых Законами о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря. СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445. 2014. № 9. Ст. 851. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 4 августа 2023 года) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954. 2023. № 16. Ст. 2750.

3. Абакумов О.Б., Богданов А.В., Воронцов А.В. и др. Криминальная среда. Понятие, генезис, оперативно-разыскное воздействие / Под. ред. Б.П. Михайлова, Е.Н. Хазова. — М.: Юнити: Закон и право. 2015. — 559 с.
4. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. — СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. — 641 с.
5. Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности полиции по противодействию дискриминации иностранных граждан в России // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 3. С. 60-65.
6. Таран П. Глобализация и трудовая миграция: необходимость политики основанной на правах человека // Век глобализации. 2010. № 1. С. 66-88.
7. Якимов А.Н. Освещение миграционных процессов в Российской Федерации, методические рекомендации в помощь средствам массовой информации и специалистам по информационной работе. — СПб.: БФ «ПСП-фонд». 2018. — 38 с.



Трифонов В. А.<sup>1</sup>

## Доступ к государственной службе в контексте возрастной дискриминации

Поступательное развитие государства и общества возможно в условиях эффективного функционирования института государственной службы. Равное представительство на государственной службе различных социальных групп — необходимое условие реализации конституционного права на равный доступ к государственной службе, предусмотренного отечественным законодательством и международными правовыми документами и источниками.

Государство не может успешно существовать и развиваться без квалифицированных кадров. Одним из негативных явлений в сфере служебных и трудовых отношений выступает дискриминация по возрасту (эйджизм). Для того чтобы рассмотреть понятие «эйджизм» в сфере государственной службы, необходимо установить содержание понятий «дискриминация» и «возрастная дискриминация». С данными понятиями человек достаточно часто сталкивается в повседневной жизни, не обращая особого внимания на негативные последствия дискриминации для общества, государства и отдельно взятой личности. Говоря о дискриминации, нужно отметить следующее: данный феномен имеет обширное толкование и не ограничивается лишь ограничением прав и свобод личности по тем или иным основаниям. Первое использование термина «эйджизм» произошло в 1969 году директором Национального института старения США [3].

К дискриминационным признакам, как правило, относят: национальность, пол, возраст, различные характеристики человека (рост, вес, состояние здоровья), семейное положение и ряд других. Дискриминация создает необоснованные преференции для одних лиц и ограничение прав для других. В отечественном законодательстве содержится следующее определение дискриминации: «Дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам» (статья 5.62 Кодекса РФ об административных правонарушениях). Подобное определение дискриминации содержится и в статье 136 Уголовного кодекса РФ.

---

<sup>1</sup> Трифонов Виталий Анатольевич — преподаватель кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России.

Таким образом, дискриминация есть ничто иное, как ограничение прав личности по различным дискриминационным основаниям, препятствующим полноценной реализации прав и свобод. Понятие дискриминации многогранно. Основания для дискриминации не исчерпываются лишь основаниями, предусмотренными в законодательстве. С эйджизмом (возвратной дискриминацией) сталкивается значительное число соискателей. При этом стоит отметить, что данное явление имеет две составляющие: эйджизм молодого поколения и людей старшего возраста. Эйджизм субъективно более тяжело переживается представителями более молодого поколения в отличие от людей старшего возраста [2].

Как справедливо отмечает Е.А. Клепикова, получение количественной оценки дискриминации — весьма сложная задача. Обусловлено это тем, что на рынке труда неодинаковое отношение к равным по продуктивности работникам происходит лишь на основании их принадлежности к разным социально-демографическим группам. Анализ исследований возрастной дискриминации методом «тест по резюме» (создание пар резюме, различающихся только интересующим признаком, и последующая их рассылка работодателям), проведенный Е.А. Клепиковой, показывает интересный результат — высокий и статистически значимый уровень дискриминации кандидатов старшего возраста на рынке труда многих стран для различных анализируемых профессий. При этом к кандидатам старшего возраста относятся уже люди в возрасте около 50 лет [1, с. 65; 72].

Проблему эйджизма в нашей стране пытаются решить уже достаточно давно. Так, в 2013 году появился прямой запрет на распространение информации о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащей ограничения дискриминационного характера (Федеральный закон от 2 июля 2013 года № 162-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Далее принимается Федеральный закон от 3 октября 2018 года № 352-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации». Данным нормативным правовым актом была установлена уголовная ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или увольнение с работы лица предпенсионного возраста. Тем самым работодателей законодатель «подтолкнул» (в хорошем смысле этого слова) к осознанному отношению к проблеме эйджизма.

Далее рассмотрим, каким образом законодатель борется с проблемой эйджизма на государственной службе (на примере государственной службы в органах внутренних дел). Федеральный закон от 4 августа 2023 года № 436-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливает новые условия для поступления на службу в органы внутренних дел с точки зрения возрастных ограничений. Теперь на данный вид государственной службы кандидат может поступить в возрасте 55 лет (при присвоении специальных званий майора полиции, юстиции или внутренней службы и подполковника полиции, юстиции или внутренней службы). Граница в 50 лет установлена для специальных званий среднего, младшего и рядового состава

органов внутренних дел. Ранее на службу в органы внутренних дел можно было поступить до 35 или 40 лет в зависимости от должности.

Такого рода новелла способствует обеспечению равного доступа граждан к государственной службе. Смещение в сторону увеличения возраста поступления на государственную службу в органы внутренних дел позволяет существенным образом нивелировать возрастную дискриминацию на государственной службе в органах внутренних дел.

Итак, обобщая изложенное выше можно констатировать, что возрастная дискриминация — достаточно негативное явление, затрагивающее значительное число социально-демографических групп населения нашего государства. Одним из значимых факторов, усугубляющих ситуацию на рынке труда, выступает стереотип, согласно которому поколение сотрудников старшего возраста по продуктивности своей деятельности уступает молодому поколению. В связи с этим возникает необходимость в государственной поддержке лиц старшего возраста при защите их прав на равный доступ (как к трудовой, так и к служебной деятельности). Справедливости ради нужно отметить позитивные тенденции в изменении государственно-служебного законодательства, направленные на нивелирование возрастной дискриминации при доступе к государственной службе в органах внутренних дел и смещение возрастных границ для поступления на службу в эти органы.

Трифонов В. А.

#### **Список использованной литературы**

1. Клепикова Е.А. Возрастная дискриминация при найме: результаты экспериментального исследования // Экономическая политика. 2019. Т. 14. № 2. С. 64-89.
2. Макарова Е.Ю. Субъективно переживаемая возрастная дискриминация // Современная психология: материалы V Международной научной конференции, Казань, 20-23 октября 2017 года. — Казань. 2017. С. 54-60.
3. Butler R. N. Age-ism: Another form of bigotry // The Gerontologist. 1969. Vol.9 P. 243-246.



Трубчанинов А. В.<sup>1</sup>

## Миграция в условиях глобального гуманитарного кризиса

В рамках данной статьи хотелось бы начать с определения понятий миграции и гуманитарного кризиса. Миграцией можно рассматривать как процесс перемещения людей из одной страны или региона в другую с целью поиска лучших условий жизни, защиты от преследования или из-за вынужденных обстоятельств, таких как вооруженные конфликты или природные катастрофы.

Гуманитарный кризис определяется как ситуация, возникающая в результате широкомасштабных нарушений прав человека, вооруженных конфликтов, природных катастроф или иных чрезвычайных событий, которая приводит к необходимости гуманитарной помощи и защите для пострадавших людей. В контексте данной статьи гуманитарный кризис рассматривается в связи с его влиянием на миграцию и предварительное расследование [2].

Хотелось бы отметить, что изучение миграции в контексте предварительного следствия имеет большое значение, т.к. позволяет: оценить и понять связь между миграцией и гуманитарными кризисами. Это помогает правоохранительным органам и государствам разрабатывать эффективную стратегию управления миграционными потоками и обеспечение безопасности и защиты мигрантов; выявить основные причины миграции, такие как нарушение прав человека, вооруженные конфликты или природные катастрофы. Это может помочь предотвратить возникновение гуманитарных кризисов и принять соответствующие меры для защиты населения; способствует разработке механизмов гуманитарной помощи и защиты для пострадавших людей. Правоохранительные органы и государства могут использовать полученные знания для улучшения своей реакции на гуманитарные кризисы, предоставления необходимой помощи и обеспечения безопасности мигрантов.

Таким образом, изучение процессов миграции в контексте предварительного расследования является важным инструментом для понимания и управления миграционными потоками, предотвращения гуманитарных кризисов и обеспечения безопасности и защиты мигрантов.

В период гуманитарного кризиса существует ряд причин и факторов, которые способствуют миграции. К таковым можно отнести [1]: вооруженные конфликты; природные катастрофы; нарушение прав; экономические трудности. Эти факторы создают нестабильность и опасность в регионе, вынуждая людей искать убежище и лучшие условия жизни в других странах.

---

<sup>1</sup> Трубчанинов Алексей Викторович — старший преподаватель кафедры административного расследования Волгоградской академии МВД России.

Последствия миграции в период гуманитарного кризиса для предварительного следствия могут быть значительными и разнообразными, например: массовая миграция может создать огромные вызовы для стран, которые принимают беженцев; миграция может привести к социальным и экономическим напряжениям в странах-приемниках; миграция может создать сложности для предварительного следствия в отношении преступлений, совершенных во время гуманитарного кризиса; увеличение числа преступлений. В условиях хаоса и нестабильности, характерных для таких кризисов, могут возникать различные виды преступлений, включая незаконную торговлю людьми, контрабанду, насилие и эксплуатацию; миграционные потоки могут стать благоприятной средой для деятельности организованных преступных групп, которые могут использовать уязвимость беженцев и мигрантов для своих целей; нарушение законодательства в сфере миграции, т.к. многие люди вынуждены пересекать границы незаконно, чтобы найти безопасное место и защиту. Они могут использовать нелегальные маршруты и средства передвижения, что может привести к нарушению закона и созданию проблем для правоохранительных органов [3].

Нарушения законодательства в сфере миграции могут создать дополнительные трудности для предварительного следствия. Страны-приемники могут столкнуться с нехваткой ресурсов и возможностей для эффективного контроля и обработки такого большого числа нелегальных мигрантов. Это может привести к задержкам в расследовании и судебном процессе, а также к возможности избежания уголовной ответственности за совершенные преступления [4].

Также миграция в период гуманитарного кризиса осложняет работу правоохранительных органов и связано с несколькими факторами:

увеличение числа мигрантов и беженцев создает дополнительную нагрузку на правоохранительные органы. Они должны обрабатывать большое количество дел, связанных с нарушениями законодательства в сфере миграции, что может привести к затягиванию расследования преступления. Недостаток ресурсов и персонала также может затруднить эффективное проведение следствия и обеспечение справедливости;

в условиях гуманитарного кризиса затруднена надлежащая идентификация и проверка личности мигрантов. Это может создать проблемы при сборе доказательств и установлении личности подозреваемых или потерпевших. Кроме того, отсутствие документов или поддельные документы могут затруднить процесс судебного разбирательства и привести к возможности уклонения от ответственности;

миграционные потоки в период гуманитарного кризиса могут привести к нестабильности и хаосу в обществе, что усложняет работу правоохранительных органов. Возможно возникновение конфликтов и насилия между различными группами мигрантов или между мигрантами и местным населением. Это требует дополнительных усилий со стороны правоохранительных органов для поддержания общественного порядка и предотвращения преступлений.

В период гуманитарного кризиса нарушение прав и защиты мигрантов становится серьезной проблемой. Многие мигранты вынуждены покинуть свои родные страны из-за войн, конфликтов, природных катаклизмов или экономиче-

ских трудностей. Они ищут безопасность и лучшую жизнь в других странах, но часто сталкиваются с нарушениями своих прав, а именно: незаконное задержание и депортация мигрантов; отказ в доступе к юридической помощи или социальным услугам; депортация без должного рассмотрения их индивидуальных обстоятельств и возможности подачи ходатайства о предоставлении убежища; торговля людьми, сексуальная эксплуатация, принудительный труд или детский труд; отсутствие доступа к защите и поддержке со стороны правоохранительных органов из-за своего незаконного статуса или страха быть депортированными; дискриминация и нарушение своих прав на работу, жилье, образование и здравоохранение; предвзятость со стороны местного населения.

Для защиты прав и обеспечения безопасности мигрантов в период гуманитарного кризиса необходимо усиление международного сотрудничества и соблюдение международных правовых норм и стандартов, ведь важно помнить, что мигранты являются людьми, которые ищут лучшей жизни и защиты от опасностей. Им необходима поддержка и защита, а не дополнительные проблемы и нарушение их прав [5].

Также необходимо рассмотреть процесс и методы сбора доказательств и расследования преступлений, связанных с миграцией, которые могут варьироваться в зависимости от конкретной страны и ее законодательства. В расследовании рассматриваемых преступлений, как правило, используются следующие методы.

1. Сбор информации: расследование преступлений, связанных с миграцией, начинается со сбора информации о происшествии. Это может быть осуществлено через различные источники, такие как свидетельские показания, документы, записи видеонаблюдения или фотографии.

2. Проведение допросов: следователи допрашивают потенциальных свидетелей и жертв преступлений, чтобы получить дополнительную информацию и доказательства.

3. Обыск и изъятие: если есть достаточные основания полагать, что определенные предметы или документы могут быть связаны с преступлением, следователи могут провести обыск и изъять эти предметы в качестве доказательств.

4. Анализ доказательств: собранные доказательства, такие как фотографии, записи или документы, анализируются для определения их значимости для уголовного дела.

5. Международное сотрудничество. В случае, если преступление имеет международный характер, следователи могут сотрудничать с правоохранительными органами других стран для обмена информацией и доказательствами.

6. Судебное разбирательство: после завершения расследования и сбора всех необходимых доказательств, дело направляется прокурору для утверждения обвинительного заключения, а впоследствии в суд для рассмотрения по существу. Здесь прокуроры представляют собранные доказательства и аргументируют предъявленное обвинение.

Важно отметить, что расследование преступлений, связанных с миграцией, может быть сложным из-за различных факторов, таких как языковой барьер,

недоступность свидетелей или жертв, а также недоверие к правоохранительным органам со стороны мигрантов. Поэтому важно, чтобы правоохранительные органы учитывали эти факторы и предоставляли подходящую поддержку и защиту мигрантам в процессе расследования и судебного разбирательства.

Перспективы развития предварительного следствия в контексте миграции могут быть связаны с совершенствованием законодательства, механизмов контроля, с развитием международного сотрудничества. Можно выделить отдельные аспекты.

1. Совершенствование законодательства, которое регулирует права и защиту мигрантов. Это может включать разработку и принятие новых законов, направленных на предотвращение эксплуатации и нарушений прав мигрантов, а также на обеспечение им доступа к основным услугам и правам. Ужесточение законодательства может способствовать более эффективной защите прав мигрантов и предотвращению возможных нарушений.

2. Укрепление механизмов контроля. Это включает создание и совершенствование системы надзора и проверки на рабочих местах, чтобы предотвратить незаконное трудоустройство и эксплуатацию мигрантов. Также может быть расширение возможностей органов правопорядка и миграционных служб для обнаружения и пресечения нарушений прав мигрантов. Укрепление механизмов контроля может способствовать более эффективной защите прав мигрантов и предотвращению возможных нарушений.

3. Развитие международного сотрудничества. Гуманитарный кризис и миграционные потоки часто имеют трансграничный характер, поэтому важно, чтобы государства сотрудничали друг с другом для обеспечения защиты прав мигрантов. Это может включать обмен информацией и опытом, совместные операции по борьбе с незаконным трудоустройством и эксплуатацией, а также сотрудничество в области предоставления юридической помощи и защиты. Укрепление международного сотрудничества может способствовать более эффективной защите прав мигрантов и предотвращению возможных нарушений [6].

В целом, перспективы развития предварительного расследования в контексте миграции связаны с совершенствованием законодательства РФ, укреплением механизмов контроля и развитием международного сотрудничества. Это может способствовать более эффективной защите прав мигрантов и предотвращению возможных нарушений в условиях гуманитарного кризиса.

© Трубчанинов А. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Дмитриева Е., Карпенко В. Мигранты и преступность в России: социально-экономический аспект // Криминология. 2019. № 2. С. 45-56.
2. Иванова Е. Преступность мигрантов в России: причины и последствия // Криминальная юстиция. 2019. № 2. С. 34-42.
3. Мельникова Н. Преступность мигрантов в России: социально-экономический анализ // Криминальная юстиция. 2019. № 3. С. 53-61.

4. Петров В. Мигранты и преступность: российская перспектива // Социологические исследования. 2019. № 8. С. 76-87.

5. Wadsworth T. Immigration and the Political Economy of Crime // Annual Review of Criminology. 2020. № 3. С. 419-438.

6. Гауэр С.В. Миграция как глобальная проблема. // Молодой ученый. 2023. № 13. С. 121-129.

Туркина Н. Ю.<sup>1</sup>

## О соотношении понятий «военное положение» и «специальная военная операция»

Военное положение и специальная военная операция — два понятия, которые тесно связаны в контексте военной деятельности. Однако они имеют различное значение и играют разные роли в проведении военных действий. Военное положение представляет собой статус или состояние, в котором находится страна или регион, когда государственное руководство принимает решение применить военные меры или установить особый режим для управления государством. В таком положении государство может устанавливать особые правила и ограничения для граждан и военнослужащих, введение пропускного режима и другие меры контроля. Специальная военная операция, в свою очередь, представляет собой плановое и целенаправленное использование определенных сил и средств для выполнения специфической военной задачи в рамках общего военного действия.

Актуальность изучения военного положения и специальной военной операции обусловлена введением военного положения в четырех субъектах Российской Федерации и ведением специальной военной операции на Украине. Возможность введения военного положения предусмотрена Конституцией Российской Федерации в части 2 в статье 87. Оно вводится в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии государству, об этом говорит и закон «О военном положении» [1].

Предшествовало введению военного положения в нашем государстве начало проведения специальной военной операции на Украине, о начале которой сообщил в своем обращении Президент Российской Федерации [2]. Основанием для ее проведения послужили статья 51 Устава Организации Объединенных Наций (ООН) [3] и ратифицированные федеральными законами 22 февраля 2022 года договоры о дружбе и взаимопомощи с Донецкой Народной Республикой и Луганской Народной Республикой [4; 5].

Так как Россия является членом ООН, то согласно Уставу ООН, у нее есть право на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на члена организации.

Казалось бы, Российская Федерация имела полное право защищаться, но нападение произошло на территориях, которые в тот момент входили в состав другого государства и конфликт был внутри той страны. Тогда возникает вопрос о правильности действий российского государства, который оставался дискус-

<sup>1</sup> Туркина Наталья Юрьевна — адъюнкт Омской академии МВД России.

сионным до 4 октября 2022 года. Чтобы решить все споры о том, кого защищает в данном случае Россия, в ее состав вошли четыре новых субъекта (Луганская и Донецкая народные республики, Запорожская и Херсонская области).

Но если обращаться к вышеупомянутым договорам о дружбе и взаимопомощи, то в них есть пункт, в котором содержится положение о возможности сторон принимать все возможные меры для противодействия актам агрессии со стороны любых государств и оказывать друг другу помощь, в том числе и военную при реализации права на коллективную или индивидуальную оборону.

Вопросы, связанные с противодействием актам агрессии, регулирует Закон «О военном положении». Вопросы специальной военной операции не регулируется никаким законом, но как предполагает в своей работе В.А. Винокуров, что это всего лишь название действий, которые осуществляются в России в условиях военного положения [6]. Он считает, что это положение подтверждается решением главы государства, который официально ввел на территориях Донца, Луганска, Запорожской и Херсонской области военное положение. Действительно, военная операция описание лишь действий, которые ведутся в условиях военного положения по противодействию актам агрессии, но с юридической точки зрения это понятие не относится ни к одному правовому режиму и как тогда объяснить то, что специальная операция предшествовала военному положению? Можно говорить ли о начале войны? Скорее всего нет, на наш взгляд, начало специальной операции было вынужденной превентивной мерой, которая была направлена на пресечение нацистских действий в отношении русскоязычного населения на Украине, а также на защиту нашего государства, которое в дальнейшем могло оказаться под ударом.

Некоторые авторы, рассматривая понятие специальной военной операции приходят к выводу, что она имеет черты военного конфликта [7], обосновывая это тем, что и там, и там Министерство обороны Российской Федерации имеют цель создание коридоров выхода из зоны боевых действий с оказанием гуманитарной им помощи и поражение только военных объектов противника. Этого мнения придерживаются и другие авторы [8].

Исследование этого вопроса заставило обратиться к военной доктрине Российской Федерации, которая дает расшифровку такого понятия как «военный конфликт», представляющий из себя форму «разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы», охватывающий «все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты». Но как верно отмечает один из ученых, начало специальной операции не предусматривала объявление войны [9].

Понятие же военного положения указано в законе «О военном положении». Оно представляет из себя особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. На наш взгляд, анализ всего вышесказанного дает возможность прийти к выводу, что военное положение предшествует специальной военной опера-

ции, так как специальная военная операция представляет выполнение действий по противодействию актам агрессии. То есть, специальная военная операция — это лишь способ достижения цели, которую ставит перед собой режим военного положения.

Таким образом, существует глубокое взаимодействие между понятиями «военное положение» и «специальная военная операция». Военное положение предваряет специальную военную операцию и служит основой для принятия решений об ее проведении. В то же время, специальная военная операция выполняет конкретные задачи, которые помогают достичь стратегических целей, заложенных во взятом на вооружение военном положении.

Выстраивая верное соотношение между этими понятиями, государство обеспечивает эффективную организацию и управление своими ресурсами в военном деле.

Итак, подводя итог, сделаем вывод о том, что понятие «специальная военная операция» по своему смыслу схоже с понятием «военный конфликт». Сама военная операция представляет собой действия, направленные на противодействие актам агрессии в период действия военного положения. Поэтому для исключения вопросов, связанных с отнесением специальной военной операции к определенному особому правовому режиму, предлагаем в законе «О военном положении» в статье 9 «Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов для обеспечения режима военного положения» к задачам, выполняемым вооруженными силами добавить в части 2 пункт и закрепить «б) для достижения целей настоящего закона участвовать в проведении специальной военной операции», а пункт б заменить следующим образом: «7) участие в проведении иных мероприятий по обеспечению режима военного положения». Предложенное изменение, на наш взгляд, позволит уменьшить дискуссии по поводу юридической природы специальной военной операции.

© Туркина Н. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный конституционный закон «О военном положении» (от 30 января 2002 года № 1-ФКЗ) // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375.
2. Обращение Президента Российской Федерации. 24 февраля 2022 года // <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 20 июня 2023 года).
3. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 года) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XII. — М., 1956. С. 14–47.
4. Федеральный закон «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой» (от 22 февраля 2022 года № 15-ФЗ) // СЗ РФ. 2022. № 9 (Ч. I). Ст. 1247;

5. Федеральный закон «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой» (от 22 февраля 2022 года № 16-ФЗ) // СЗ РФ. 2022. № 9 (Ч. I). Ст. 1248.

6. Винокуров В.А. Военное положение, уровни реагирования, специальная военная операция: понятие и содержание // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7. С. 203-207.

7. Лазутин Л.А. Проблемы темпорального действия отдельных режимов международного гуманитарного права // Российский юридический журнал. 2022. № 3. С. 44-49.

8. Ливиненко В. Сущность категорий «война» и «специальная военная операция» // Армейский сборник. 2022. № 7. С. 15-24.

9. Макоева Е.Р., Курашинова А.Х. Сущность категорий «война» и «специальная военная операция» // Право и управление. 2022. № 9. С. 13-17.

Тутаринова Н. Н.<sup>1</sup>

## Суд с участием присяжных заседателей в системе конституционных гарантий независимости правосудия

Конституционная формулировка о допустимости «отправления правосудия только судом» предполагает ряд важных гарантий независимости судей в функциональном смысле. Данный императив можно интерпретировать так, что «имманентно судебная функция должна была бы осуществляться только и исключительно судами». При всей привлекательности такого подхода, нетрудно заметить, что он лишен реальных перспектив ввиду очевидного противоречия практической реальности. Так, производство по делам об административных правонарушениях — это деятельность, органически сопряженная с отправлением «квазисудебной функции» (на стадии применения закона), однако она в стране осуществляется не судами (за редкими исключениями), но административными органами. Было бы совершенно ошибочным, на наш взгляд, трансформирование всего комплекса дел об административных правонарушениях в область судебной юрисдикции: конституционный принцип «отправления правосудия только судом» это явно не предполагает.

С другой стороны, в современной России на протяжении последних лет наблюдается тенденция к сокращению «степени развернутости сети» судов различных видов юрисдикции, известного рода «унификации» и даже «централизации» судебной системы. В связи с этим обратим внимание, как минимум, на два важных обстоятельства — прямое конституционное упразднение института Высшего Арбитражного Суда РФ [1, с. 141] и более «мягкий», но столь же значимый по последствиям императив о ликвидации судебных органов конституционной (уставной) юстиции в субъектах РФ [2, с. 26]. Примечательно, что в случае с упразднением Высшего Арбитражного Суда РФ конституционный принцип «отправления правосудия только судом» нарушен не был, поскольку функции Высшего Арбитражного Суда РФ перешли к Верховному Суду РФ и стали органической частью его конституционной компетенции. Когда же речь идет об упразднении конституционных (уставных) судов субъектов РФ — наблюдается обратная тенденция. Отказавшись от *судебного* конституционного (уставного) контроля в субъектах РФ, федеральный законодатель допустил переадресацию этой функции *внесудебным* органам (конституционным или уставным советам при региональных парламентах). Таким образом, гарантии

---

<sup>1</sup> Тутаринова Наталья Николаевна — ассистент кафедры уголовного права Астраханского государственного университета.

независимости правосудия претерпели *существенную функциональную трансформацию*.

Полагаем, что вышеуказанные обстоятельства негативно сказываются на механизме реализации конституционного принципа разделения властей. Судебная власть не приобрела надлежащей функциональной независимости, главным образом, потому что в обществе не сформировалась устойчивая *ценность уважения к независимому и беспристрастному суду*. Социум должен испытывать более активный спрос на беспристрастность государства в случае спорности отношений между людьми. Спорность в делах о совершенных преступлениях (в отличие от конституционных, гражданских, арбитражных, административных дел) презюмируется вследствие вполне очевидного интереса обвиняемой стороны, по возможности, избежать уголовного наказания или смягчить свою участь, в то время как потерпевшего и стороны обвинения — доказать виновность подсудимого и привлечь его к соразмерной уголовной ответственности.

При столь очевидном социальном разногласии и дисбалансе интересов, безусловно, требуются особые конституционно-функциональные гарантии независимости и беспристрастности правосудия. Мировая (непрерывно) и отечественная (с определенным историческим «разрывом» в период функционирования СССР) практика свидетельствуют, что наиболее оптимальный путь достижения этой цели — *функциональное разграничение вопросов права и факта* [3, с. 79], что в уголовном судопроизводстве наиболее эффективно достигается благодаря сосуществованию и согласованной деятельности профессионального судьи и коллегии независимых присяжных заседателей.

Функцию установления виновности подсудимых конституционно нецелесообразно возлагать на профессиональных судей в той же мере, в какой было бы весьма неразумно наделять случайно выбранных людей из числа граждан правом разрешать сложные юридические вопросы квалификации деяния, степени вины, тяжести содеянного, личности обвиняемого и т.п. Именно *функциональный подход к истолкованию конституционного принципа разделения властей дает наиболее развернутые основания к обоснованию необходимости использования криминальных судов с участием коллегий присяжных*.

Подчеркнем, что в Конституции РФ многократно подчеркивается необходимость институционализации судов с участием присяжных заседателей (статьи 20 и 47), что может объясняться очевидным стремлением конституционного законодателя к функциональному разделению деятельности по установлению фактических и юридических обстоятельств уголовных дел. В связи с этим данная проблема не может считаться сугубо «отраслевой» и «уголовно-правовой», поскольку она приобретает ярко выраженный конституционный характер. Текущее законодательство уже не вправе пересмотреть данное концептуальное положение, поскольку это входило бы в противоречие с нормами Конституции РФ [4, с. 128].

Независимость правосудия опирается на важные *процессуальные гарантии*. Вопреки расхожему мнению подчеркнем, что данный вопрос (аналогично предыдущему случаю) также имеет скорее конституционно-правовой, чем процессуальный характер. Об этом свидетельствует, в частности, общность подхо-

дов процессуального законодательства к гарантиям независимости судей и правосудия вне зависимости от вида судебного процесса (конституционный, гражданский, арбитражный, уголовный или административный). Судебно-процессуальное законодательное регулирование должно быть не просто конституционным. Некоторые процессуальные гарантии независимости правосудия закрепляются непосредственно в тексте Конституции РФ и становятся определяющими в отношении текущего законодательного регулирования: таковы конституционные нормы о праве на адвоката (ст. 48 Конституции РФ), о презумпции невиновности (ст. 49 Конституции РФ), о недопустимости повторного осуждения за одно и то же деяние, о запрете использования противоправных доказательств, о праве на пересмотр приговора, просить о помиловании или смягчении наказания (ст. 50 Конституции РФ), свидетельский иммунитет (ст. 51 Конституции РФ) и др.

Не сомневаясь в важности наличия вышеприведенных конституционных установлений, их необходимости в системе демократического правопорядка и позитивной направленности для дальнейшего совершенствования государственно-правовой системы современной России, подчеркнем, однако, их недостаточность и неполноту. Полагаем, что в долгосрочной перспективе (в случае разработки новой Конституции РФ) следовало бы *расширить содержание конституционных гарантий процессуальной деятельности судов за счет институционализации процессуальной независимости судей*. В числе прочего, на конституционном уровне можно было бы закрепить *право участников процесса на отвод судей и присяжных*, а также безусловность и общеобязательность конституционного правила о том, что *коллегии присяжных могут выразить свою волю исключительно единогласно*. Кроме того, в Конституцию РФ можно было бы включить *обязанность граждан участвовать в отправлении правосудия* аналогично их обязанности защищать Отечество. Граждане не только вправе участвовать в отправлении правосудия (ст. 32 Конституции РФ), но и обязаны делать это.

Высказанные нами предложения по совершенствованию конституционного регулирования данных общественных отношений имеют весьма дифференцированную природу. Первое из них — скорее символическое, чем сущностное. Изученная нами практика работы судов в современной России показывает, что институты отводов и самоотводов весьма эффективно работают, под сомнение не ставятся и в целом зарекомендовали себя в качестве устоявшейся положительной практики [5, с. 143]. При подобных обстоятельствах конституционализация права участников процесса на отвод судьи при возникновении сомнений в его беспристрастности — своего рода акт «закрепления на более высоком нормативно-правовом уровне» того, что уже устоялось на уровне текущего законодательства и правоприменительной практики. В результате наблюдается сближение фактической и юридической конституции современного российского государства [6, с. 14].

Другие из высказанных нами предложений, напротив, законодательной и правоприменительной практикой опровергаются, однако свидетельствуют о наличии ряда негативных тенденций, которые в целях совершенствования дея-

тельности современного общества следовало бы искоренить путем конституционного регулирования, отчасти, вопреки воле законодателя. В частности, полагаем совершенно недопустимой норму о том, что в коллегии присяжных после длительного обсуждения и при отсутствии единогласного консенсуса возможно голосование и подсчет голосов по принципу большинства. В отличие от парламентов, правительств, правлений акционерных обществ и т.п., коллегии присяжных должны строить свою работу исключительно на основе принципа консенсуса. Выражение хотя бы одним присяжным воли «против» мнения других присяжных означает именно отсутствие консенсуса, что должно влечь за собой специальные уголовно-процессуальные последствия (переформирование коллегии присяжных, возобновление производства и др.).

Кроме того, анализ практики функционирования судов присяжных в современной России свидетельствует о наличии весьма негативной тенденции *присяжного абсентеизма*. Граждане не хотят участвовать в отправлении правосудия в качестве присяжных, всячески избегают этого, уклоняются от данной публично-правовой обязанности всевозможными способами, что затрудняет и без того сложную проблему реализации конституционных положений об обязательности присяжной формы производства по уголовным делам. Независимость правосудия, таким образом, оказывается под воздействием одновременно двух негативных тенденций — сдерживания со стороны государства развития института присяжных и нежелания гражданского общества в этом процессе активно участвовать [7, с. 46].

Наконец, независимость правосудия обеспечивается и гарантируется благодаря *персональным* гарантиям. Судьи как физические лица должны себя реально ощущать независимыми представителями закона, действовать свободно и беспристрастно без какого-либо внешнего воздействия, влияния или давления. Для этого, в числе прочего, законодателем предоставляется иммунитет и индемнитет судей; важное значение имеет также установление юридической ответственности за противоправное вмешательство кого бы то ни было в независимость при отправлении правосудия. Судьям не должны даваться какие-либо гласные или негласные указания, которые предопределяли бы исход судебного процесса. Высшей формой гарантирования персональной беспристрастности судей является их пожизненное назначение или бессрочное наделение полномочиями вплоть до достижения предельного возраста пребывания в должности судьи.

При несомненной привлекательности последней из названных гарантий следует подчеркнуть, что здесь с неизбежностью вступают в противоречие различные конституционные ценности: с одной стороны, конституционный законодатель должен обеспечить независимость и беспристрастность правосудия, с другой — защитить общество от вероятных злоупотреблений со стороны недобросовестных представителей закона. В связи с этим принцип несменяемости судей не должен истолковываться как абсолютный, не подлежащий правоограничению по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Во всяком случае, если в деяниях судьи обнаруживаются признаки состава преступления и его вина доказана в надлежащей юрисдикционной процедуре

— полномочия такого судьи подлежат досрочному прекращению и виновное лицо не должно рассчитывать при этом на принцип несменяемости судей. Кроме совершения преступлений, основанием для досрочного прекращения полномочий судьи может служить также его аморальное поведение, которое наносит ущерб репутации правосудия в обществе. Данные обстоятельства вынуждают конституционного законодателя к поиску оптимальных оснований и порядка досрочного прекращения полномочий судей. Это, в свою очередь, снижает гарантии независимости правосудия, потому что правом на досрочное прекращение полномочий судьи можно так же злоупотреблять, как и правом на независимость и несменяемость судей. Общество не может быть полностью защищено от вероятных правонарушений с чьей-либо стороны, поэтому законодатель вынужден учитывать соответствующие риски в правоприменительной деятельности.

В связи с этим следует подчеркнуть несомненные достоинства института суда с участием присяжных заседателей, поскольку само по себе это законодательное решение эффективно защищает общество от личного влияния на беспристрастность судей. Профессиональные судьи работают в органах уголовной юстиции, как правило, длительное время. За этот период вырабатывается не только юридический опыт, но также формируются многочисленные социальные связи. Это не исключает «неформальных просьб» в отношении судей со стороны тех или иных лиц, чтобы ходатайствовать о вынесении судебного решения в пользу той или иной стороны. Необходимо учитывать, вне сомнения, коррупциогенные факторы и ряд других аналогичных обстоятельств. Суд с участием присяжных заседателей полностью устраняет данную проблему, потому что коллегия в данном составе собирается только один раз и после завершения рассмотрения уголовного дела навсегда расформируется.

Таким образом, институт суда с участием присяжных заседателей создает весьма эффективные *институциональные, функциональные, процессуальные и персональные* юридические гарантии независимости правосудия, которые выгодно отличаются от исключительно профессионального рассмотрения уголовных дел действующими на постоянной основе судьями. Недостаточная правовая квалификация присяжных заседателей балансируется организацией процесса профессиональным судьей, которому принадлежат важные материальные и процессуальные права и обязанности. В связи с этим полагаем, что институт судов с участием присяжных заседателей должен более активно развиваться и внедряться в правовую систему современной России, чтобы в долгосрочной перспективе сделать этот инструмент *основным в уголовном судопроизводстве*.

© Туркина Н. Ю., 2023

### Список использованной литературы

1. Упоров И.В. Статус Высшего Арбитражного Суда в первоначальной редакции Конституции 1993 года и причины его упразднения // Экономика и бизнес: теория и практика. 2021. № 2. С. 141.

2. Курятников В.В. Причины упразднения конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Проблемы права. 2021. № 4. С. 26.
3. Будылин С.Л. Вопрос права или вопрос факта? Доказывание и кассация // Вестник Федерального арбитражного суда Уральского округа. 2014. № 2. С. 79.
4. Насонов С.А. Конституционно-правовая природа суда с участием присяжных заседателей в контексте позиций Конституционного Суда РФ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2014. № 4. С. 128.
5. Багыллы Т.А. Принцип беспристрастности правосудия и порядок разрешения отвода судьи: проблема правового регулирования и реализации // Закон. 2010. № 12. С. 143.
6. Велиева Д.С. Проблемы корреляции фактической и юридической конституции // Конституция Российской Федерации: 20 лет спустя. — Саратов, 2014. С. 14-16.
7. Тутаринова Н.Н. Суд с участием присяжных заседателей как средство эффективной правовой защиты прав и законных интересов субъектов правоотношений // Российский судья. 2022. № 2. С. 45-50.

Хайруллин Т. В.<sup>1</sup>

## Проблемы обеспечения неприкосновенности частной жизни при экстраординарных обстоятельствах (опыт противодействия пандемии covid-19)

Конституционное право на неприкосновенность частной жизни находится под воздействием ряда обстоятельств, которые можно было бы объединить в одну группу вследствие их экстраординарного характера. Это военное, чрезвычайное и антитеррористическое режимы и положения, а также ставшая сравнительно недавно известной человечеству пандемия covid-19. Общая особенность выделенной группы обстоятельств заключается в том, что необычная, крайняя и безвыходная ситуация вынуждает законодателя к весьма нестандартным мерам, которые не просто ограничивают частную жизнь граждан по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, но временно лишают граждан значительной части этой частной жизни. Наглядным подтверждением этому послужили общественно-политические обстоятельства 2020 года, когда в стране и в мировом сообществе распространилась коронавирусная инфекция covid-19. Именно нормативными правовыми актами высших должностных лиц субъектов РФ (не федеральных и не муниципальных властей) вводился режим повышенной готовности для органов управления, сил системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Юридически это выражалось, главным образом, в обязанности граждан, по общему правилу, не покидать места проживания и пребывания.

Уникальность ситуации 2020 года заключалась в «обратной» форме ограничения права на неприкосновенность частной жизни [1, с. 23]. В «классической» юриспруденции это связывалось, прежде всего, с недопустимостью *проникновения* в чье-либо жилище; в данном же случае имелся в виду запрет *покидания* жилища. Граждане юридически принуждались к нахождению в своем жилище, но это ограничивало, прежде всего, их конституционное право на неприкосновенность частной жизни. Общественно-политическая практика столкнулась в том, что право на приватность может быть нарушено чрезмерно расширительным запретом покидания жилища (исключения законодатель сделал для таких случаев, как прямая угроза жизни или здоровью, следование на работу или с работы, перемещение к ближайшему месту приобретения товаров, выгул домашних животных, вынос бытовых отходов) [2, с. 19]. Ограниченность приведенного перечня оснований допустимости покидания гражданами жилища приводила к беспрецедентному вмешательству публичных властей в част-

---

<sup>1</sup> Хайруллин Тахир Вагизович — аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Международного юридического института.

ную жизнь гражданского общества, мотивированному необходимостью защиты жизни и здоровья граждан. В целях контроля и надзора отдельные органы публичной власти вводили цифровые пропуска, устанавливали режим прогулок граждан в многоквартирных домах и т.п.

При указанных обстоятельствах функцию ограничения частной жизни граждан стало выполнять законодательство об административных правонарушениях. Если гражданин «позволил» себе проявить свое право на приватность, покинув место жительства для следования в другой продовольственный магазин (не ближайший), для выгула домашних животных на расстоянии более 100 метров и т.п. — его деяния подпадали под санкционное воздействие ч. 1 ст. 20.6 Кодекса РФ об административных правонарушениях (невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения). Таким образом, право на свободу передвижения впервые за многолетнюю историю развития государственно-правового механизма продемонстрировало особую связь с правом на неприкосновенность частной жизни. Противодействуя «концентрации» и «скоплению» граждан в общественных местах (именно это представляет основную угрозу стремительного распространения коронавирусной инфекции), законодатель фактически пошел по пути беспрецедентного и, зачастую, недостаточно мотивированного ограничения свободы передвижения и права на неприкосновенность частной жизни [3, с. 58]. Обнаружилось, что «частная жизнь» не исчерпывается проживанием граждан в своем жилище и требует хотя бы минимального набора благ, реализуемых вследствие «покидания» места жительства и контактов с другими людьми. *Право на приватность не может быть полноценно реализовано в отсутствие минимальной свободы передвижения в пространстве.*

Граждане вследствие публичных профилактических антикоронавирусных мероприятий оказались буквально «запертыми» в своих квартирах и домах, что было характерно не только для России, но и для большинства зарубежных стран (режим «локдаун»). Это приводило к росту социально-психологической напряженности, эскалации бытовых правонарушений, поскольку искажало саму суть свободной жизни гражданина, что обычно служит, своего рода, залогом позитивного правосознания и правовой культуры. Аналогично пенитенциарным учреждениям, но в отсутствие точных сроков правоограничительных мер и воспитательного значения уголовно-правовой кары, гражданское общество оказалось *массово лишены элементарной свободы частной жизни* на одном лишь основании наличия коронавирусной инфекции, которая быстро распространяется при контактах людей друг с другом [4, с. 42]. Последующая практика показала, что тем самым публичная власть остановила лишь скорость распространения коронавирусной инфекции. В наши дни общеизвестно, что большинство граждан, находившихся в 2020 году в режиме «локдаун», позже благополучно переболели covid-19, хотя и наблюдались весьма ощутимые в социально-политическом измерении летальные исходы данного медицинского заболевания.

Законодательные и правоприменительные органы мотивировали антиковидный режим уникальностью и экстраординарностью данной ситуации. Угроза жизни и здоровью граждан действительно существовала, она была реальной

и общепризнанной на международном уровне [5, с. 326]. Однако в какой мере это давало основания к ограничению неприкосновенности частной жизни граждан — решали не органы федеральной публичной власти, не народные представители в субъектах РФ и не органы местного самоуправления, но высшие должностные лица субъектов РФ. Тем самым, с одной стороны, был достигнут определенный уровень децентрализации принятия публично-правовых решений, с другой — ограничивалось право народа на самоуправление, т.е. суверенитет гражданского общества, верховенство его воли в демократическом обществе. Решение высшего должностного лица субъекта РФ ставилось юридически выше, чем официальное мнение законодательного органа субъекта РФ (достигалось это прямой нормой федерального закона о соответствующем полномочии высшего должностного лица субъекта РФ, что исключало принятие соответствующих законов субъектов РФ, которые по юридической силе выше, чем подзаконные нормативные правовые акты исполнительных органов субъектов РФ).

Уникальность системы мер по предотвращению распространения коронавирусного заболевания в 2020 году позволяет ее охарактеризовать как, по сути, *масштабный государственно-правовой эксперимент реализации конституционного института совместного ведения России и ее субъектов* [6, с. 919; 7, с. 44]. До 2020 года правоприменительная практика складывалась таким образом, что только федеральный законодатель и исключительно в целях, прямо перечисленных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, был вправе ограничить конституционное право граждан на неприкосновенность их частной жизни. Всякое посягательство на приватность гражданского общества со стороны исполнительной ветви власти воспринималось в качестве конституционного деликта, устанавливаемого Конституционным Судом РФ в соответствии с его полномочиями и компетенцией. Теперь же, находясь под угрозой стремительного распространения вредоносной инфекции, конституционные государства в одночасье отказались от значительной части своих гражданских прав с целью сохранить жизнь и здоровье людей. Функция ограничения частной жизни в Российской Федерации была возложена на высших должностных лиц субъектов РФ. Мотивировалось это, во-первых, нахождением в совместном ведении Федерации и субъектов РФ вопросов «защиты прав человека» (несмотря на то, что ограничение прав человека — исключительное ведение Федерации согласно ст. 71 Конституции РФ), во-вторых, конкурирующей компетенцией Федерации и субъектов РФ в области «осуществления мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями», в-третьих, правом федерального законодателя разграничивать компетенцию между государственными органами субъектов РФ (минуя при этом соответствующее регулирование посредством учредительных норм конституций или уставов субъектов РФ).

Легитимированное правовыми актами федерального уровня право субъектов РФ на ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина — важнейший опыт пандемии covid-19, который подлежит, на наш взгляд, теоретическому осмыслению. С одной стороны, общественно-политическая ситуация в 2020 году была действительно уникальной и экстраординарной: публичные власти не могли предугадать и объективно предвидеть, какую в дей-

ствительности угрозу жизни человечества может представлять скорость передачи коронавируса от человека и человеку. Всемирная организация здравоохранения (авторитетная и легитимная международная организация ООН) в решении от 19 марта 2020 года рекомендовала ограничение передвижения граждан, отделение зараженных людей от остальной части населения. В связи с этим более 90 стран мира, т.е. более половины населения планеты, в апреле 2020 года были вынуждены претерпевать меры и самоизоляции, включая режимы «lockdown» и карантина.

С другой стороны, опыт 2020 года может дать некий конституционный паттерн для будущего, что представляет, на наш взгляд, определенную угрозу для устойчивости функционирования демократического правопорядка в конституционном государстве (причем не только в России, но и в зарубежных странах) [8, с. 17]. Если практика 2020 года дала основания к ограничению конституционных прав юридическими актами органов исполнительной власти при экстраординарных обстоятельствах, то в будущем достаточно признать какие-то обстоятельства чрезвычайными, чтобы возобновить опыт ограничения (по сути — ущемления) прав человека в публичном управлении [9, с. 7]. Однако смысл конституционных прав и свобод человека и гражданина заключается в обратном — в «надзаконодательности», «надпозитивности», верховенстве, высшей юридической силе, приоритете над всеми другими правовыми принципами и ценностями. Право на неприкосновенность частной жизни потому и является «конституционным», что не подлежит ограничениям в действиях органов исполнительной власти. Что касается законодательных ограничений — они возможны, но должны быть строго соразмерными конституционным целям, не опровергая изначальный смысл ограничиваемого права, причем это может быть проверено в деятельности органов конституционного правосудия под угрозой признания оспариваемой законодательной нормы как противоречащей Конституции РФ.

Полагаем, что если гражданину запрещено «покидать жилище» за исключением случаев прямой угрозы жизни и здоровью, следования на работу и с работы, движения к ближайшему продовольственному магазину, выгула домашних животных и выноса мусора, причем такое правоограничение санкционировано лишь нормативным правовым актом высшего должностного лица субъекта РФ помимо воли федерального законодателя — поставлена под сомнение сама сущность конституционного права на неприкосновенность частной жизни. *Никакие угрозы жизни и здоровью населения не могут служить достаточным основанием, чтобы полностью исключить частную жизнь граждан как таковую, за исключением возможности их замкнутого «пребывания» в своем жилище. Если даже режим «локдауна» сам по себе возможен, перечень случаев допустимости «покидания» своего жилища должен быть существенно более расширенным, устанавливаться федеральным законодательством и подлежать проверке судами конституционной и общей юрисдикции.*

Для гарантирования права на неприкосновенность частной жизни граждан в будущем (если когда-либо потребуются возобновление опыта применения режима локдауна), полагаем необходимым, как минимум, законодательное признание права граждан на уличную прогулку (при недопустимости массового

скопления людей), права на посещение ближайших родственников (если имеются достаточные основания полагать, что родственники не заражены соответствующей инфекцией), права на посещение всех работающих организаций, не только ближайших продовольственных магазинов (иначе ситуация выглядела бы абсурдной — непродовольственные магазины продолжали бы работать, в то время как гражданам было бы юридически запрещено их посещать, что фактически наблюдалось в 2020 году).

Важно также учитывать фактор устойчивости законодательной и правоприменительной практики. Многие законопослушные граждане в 2020 году фактически нарушали режим локдауна, действуя по убеждению, что соответствующие правоограничительные меры введены незаконно и необоснованно, в явное нарушение требований ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и весьма устойчивой практики Конституционного Суда РФ. Нахождение под фактическим «домашним арестом» массово, всех без исключения (преимущественно — не заболевших, с медицинской точки зрения — здоровых) граждан на основании одного лишь правового акта губернатора субъекта РФ в апреле — мае 2020 года выглядело как явно несоразмерное правоограничение, которое с очевидностью противоречит закону и потому исполнению не подлежит. Административные наказания граждан за нарушение режима локдауна не были массовыми, они имели скорее фрагментарный характер, зачастую вызывали непонимание общества и довольно активно обжаловались в судах общей юрисдикции. Примечательно, что, в конечном итоге, Конституционный Суд РФ признал соответствующую практику ограничения неприкосновенности частной жизни граждан правомерной, но это было сделано уже после того, как применение режима локдауна фактически было завершено [10]. Таким образом, акту конституционного правосудия была придана обратная сила, что выглядит, на наш взгляд, не вполне логично ввиду правоограничительного характера оспариваемых норм.

© Хайруллин Т. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Шульга Р.Ю. Защита прав человека и современное рабство: новые вызовы в условиях пандемии covid-19 // *Хозяйство и право*. 2022. № 2. С. 23.
2. Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н. Защита прав человека в условиях ограничений, вызванных пандемией covid-19 // *Актуальные проблемы медицины и биологии*. 2021. № 1. С. 19.
3. Ключников А.Ю. Реализация базовых международных стандартов защиты прав человека и основных свобод в условиях пандемии covid-19 // *Адвокатская практика*. 2021. № 5. С. 58.
4. Астафичев П.А. Проблемы реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях пандемии covid-19 // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2021. № 1. С. 42.
5. Абдурафиева А.И. Защита прав человека в период пандемии covid-19 // *Наукофера*. 2021. № 1. С. 326.

6. Никитина А.П. Роль федеральных и региональных инструментов защиты граждан в правозащитном механизме Российской Федерации // Теория и практика современной науки. 2016. № 1. С. 919.

7. Карпушкин А.В. Проблемы делегированного нормотворчества Государственной Думы ФС по ограничению прав человека // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 44.

8. Варламова Н.В. Пандемия covid-19 как вызов конституционному правопорядку // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 6. С. 17.

9. Сергеев В.Ю. Конституционные цели и пределы допустимости ограничений прав и свобод человека в демократическом обществе // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 11. С. 7.

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

Цень Я. М.<sup>1</sup>

## **Проблема ненадлежащего исполнения конституционной гарантии в виде социального обеспечения непосредственных участников тушения пожара**

Российская Федерация, согласно основополагающим положениям Конституции РФ, является социальным государством, это означает, что социальная защищённость граждан является одной из приоритетных задач государственного механизма. В целом социальная защищённость и обеспеченность как приоритетная задача государства выражается во многих положениях главы 2 Конституции РФ. Несомненно, ключевой ценностью в государстве является жизнь любого человека, но имущественные права граждан, страдающие в результате произошедших ЧС, также требуют определенной защиты обеспечения со стороны государственных органов и должностных лиц [1]. Что касается государственных органов, обеспечивающих безопасность, а именно подразделений, непосредственно участвующих в тушении пожара, их права и свободы, а также социальная защищённость и положенные гарантии социального обеспечения также должны быть в приоритете. Под социальным обеспечением сотрудников МЧС России, которые непосредственно участвуют в тушении пожара, подразумевается жилищное, медицинское, санаторно-курортное обеспечение, страховые гарантии, вещевое, продовольственное и пенсионное обеспечение, а также оплата труда при выполнении служебных обязанностей, сопряженных с риском для жизни и здоровья самого сотрудника.

Именно от грамотных действий реагирующих подразделений зависит жизнь и здоровье других людей, а также сохранение материальных ценностей. Для обеспечения эффективной работы федеральных органов исполнительной власти по защите и обеспечению прав и свобод человека и гражданина в чрезвычайных ситуациях требуется хорошо организованная система, включающая комплекс управленческих органов. Основная цель данной системы заключается в обеспечении эффективного руководства в условиях чрезвычайных обстоятельств [2].

Согласно Приказу МЧС России от 16 октября 2017 г. № 444 «Об утверждении Боевого устава подразделений пожарной охраны, определяющего порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ» старшее должностное лицо, прибывшее первым на место пожара, принимает на

---

<sup>1</sup> *Цень Яна Михайловна* — старший инспектор отделения ФПС ГПС по кадровой работе управления кадровой, воспитательной работы и профессионального обучения Главного управления МЧС России по Московской области.

себя руководство тушением пожара, и становится руководителем тушения пожара (далее РТП). Именно от руководителя тушения пожара напрямую зависит выбор решающего направления тушения пожара и дальнейшие действия дежурных смен. Принятие на себя руководства тушения пожара является обязательным, именно старшим должностным лицом по иерархии, если иное не обеспечивается управление силами и средствами на месте пожара. Получается, что руководитель тушения пожара непосредственно принимает участие в тушении пожара, а также ликвидации его последствий. Он, как непосредственный участник тушения пожара, при работе на пожарах обязан при себе иметь средства защиты органов дыхания с использованием емкостей под избыточным (высоким) давлением при тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ, за что согласно Приказу МЧС России от 21 марта 2013 г. № 195 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы» ему выплачивается надбавка в размере 10 процентов должностного оклада. Но согласно этому же Приказу 20 процентов должностного оклада за службу на штатных должностях дежурных караулов (смен), непосредственно участвующих в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ выплачивается только младшему начальствующему составу подразделений пожарной охраны. Получается, что средний и старший начальствующий состав данную надбавку за непосредственное участие в тушении пожаров не получает и кроме того, не является непосредственным участником тушения пожара, но при этом принимает на себя руководство тушением пожара и несёт за это ответственность в соответствии с законодательством. Возвращаясь к Боевому уставу пожарной охраны, согласно пункту 47 непосредственное руководство проведением боевых действий по тушению пожаров на месте пожара осуществляется РТП, которым является:

- командир отделения - при работе на пожаре одного отделения;
- начальник караула - при работе на пожаре караула в составе двух и более отделений одного подразделения пожарной охраны;
- старшее должностное лицо местного (территориального) гарнизона - при работе на пожаре двух и более караулов (отделений) разных подразделений пожарной охраны;
- иное старшее должностное лицо федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы [3], при этом из всех вышеперечисленных лиц, непосредственным участником тушения пожара является только командир отделения, подразделения прибывшего на пожар, так как иные лица, являются средним или старшим начальствующим составом. Исходя из всего вышеперечисленного начальник караула, заместитель начальника части, начальник части к участникам тушения пожара не относятся.

Каким образом можно добиться эффективного руководства при ликвидации чрезвычайной ситуации, если в данном анализе нормативно-правовой базы мы видим существенный подрыв социальной обеспеченности непосредственных участников тушения пожара, как таковыми, как оказалось, они не являются в существующем правовом поле. При этом принимают на себя руководство ту-

шением пожара и весь груз соответствующей ответственности, связанной со спасением жизни, здоровья людей и материальных ценностей.

Это не единственная проблема некоего обхода социальной защищённости данных сотрудников. Согласно Приказу МЧС России от 25 октября 2017 г. № 467 «Об утверждении Положения о пожарно-спасательных гарнизонах» для обеспечения постоянной боевой готовности подразделений федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы данная категория лиц, заступает на суточные дежурства, которые также осуществляются в ночное и праздничное время в качестве оперативного дежурного по гарнизону. Естественно, данное должностное лицо должно быть допущено к руководству тушения пожаром с прохождением аттестации на соответствующее право на тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ. Суточное дежурство проходит согласно расписанию, утверждённому начальником гарнизона пожарной охраны. Данная категория лиц имеет график рабочего времени, установленный внутренним распорядком территориального подразделения МЧС России, и при этом он не является сменным.

Для подсчёта рабочих часов на каждого сотрудника ведётся табель рабочего времени, который и является подтверждением выполнения сотрудником своих служебных обязанностей в ночное и праздничное время, но согласно Приказу МЧС России от 21 марта 2013 г. № 195 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы» денежная компенсация положена сотрудникам, которые осуществляют свою деятельность согласно графику сменности. Получается, что данная категория лиц лишена данной меры поощрения, на которую она имеет право, исполняя свои обязанности в ночное время (с 22:00 до 6:00 следующего дня).

В целях исправления существующего положения данной категории лиц, необходимо пересмотреть положения Боевого устава пожарной охраны, для того чтобы обозначить закрытый перечень участников тушения пожара с учетом всех вышеперечисленных обстоятельств, что напрямую поможет исправить сложившееся положение вещей. Позволит тем самым исключить подрыв конституционной гарантии социальной защищённости граждан, а именно непосредственных участников тушения пожара, улучшить уровень и качество жизни сотрудников органов исполнительной власти, которые занимаются обеспечением безопасности — одной из важнейших задач, стоящей перед государством на сегодняшний день.

© Цень Я. М., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Асадова Л.Н., Крылова И.В. Нарушение и защита имущественных прав при возникновении чрезвычайных ситуаций различного характера // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 1. С. 5-10.

2. Морева А.А., Асеев И.И. Организация деятельности федеральных государственных органов по обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайной ситуации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2023. № 3. С. 16-21.

3. Приказ МЧС России от 16.10.2017 года №444 «Об утверждении Боевого устава подразделений пожарной охраны, определяющего порядок организации тушения пожаров и аварийно-спасательных работ» // СПС Консультант Плюс.

4. Приказ МЧС России от 25.10.2017 года № 467 «Об утверждении Положения о пожарно-спасательных гарнизонах» // СПС Консультант Плюс.

5. Приказ МЧС России от 21 марта 2013 г. № 195 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы» // СПС Консультант Плюс.



Черепанова Т. С.<sup>1</sup>

## Конституционное обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в условиях цифровизации

В условиях развития цифровой экономики Российской Федерации современные проекты национального и государственного строительства, содержащиеся в актах стратегического планирования, глобально расширились. Такое развитие событий повлекло расширение сферы применения Конституции РФ. Правовому регулированию подверглись смежные вопросы различных отраслей законодательства, связанные с идентификацией субъектов правоотношений в цифровой среде, электронным документооборотом, оборотом персональных данных, долговременным хранении электронных документов, национальной системой управления данными и др.

Для реализации федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» по состоянию на 14 января 2022 г. стало принятие 26 федеральных законов [1]. Информация (любые данные, включая персональные) находится в непрерывном движении внутри пространства сети. Основной закон государства гласит о распространении суверенитета на всю территорию России, не упоминает периметр и границы сети интернет.

Цифровизация и мировой глобализм вынуждают усилить обеспечение национальной безопасности цифровых прав личности, общества, государства на основе конституции и международных документов. Видится, что создание десятков федеральных законов о защите информации и данных не привели к формированию слаженного конституционно-правового механизма обеспечения государственными гарантиями цифровых прав граждан [2].

Из интервью В.В. Путина: «Важным вопросом считаем содействие выработке правил ответственного поведения в глобальном информационном пространстве. Они должны закреплять принципы уважения государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела государств, соблюдения прав и свобод человека, а также равные права всех стран на участие в управлении сетью интернет» [3].

Согласимся с мнением М.А. Федотова: «Для того чтобы государство смогло выработать правовые нормы, способные работать в Сети, оно должно сначала найти себя в киберпространстве и определить, где здесь проходят границы его суверенитета и юрисдикции» [4].

---

<sup>1</sup> Черепанова Татьяна Сергеевна — аспирант юридического факультета Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского.

В условиях выстраивания нового мирового порядка, политических реалий 2023 года ожидать формирования и юридического закрепления наднационального принципа правового и государственного регулирования периметра сети интернет не приходится. Международно-правовые инструменты защиты государственного суверенитета в сети испытывают политическую стагнацию, как и международное право.

Термин «Национальная безопасность» по своему содержанию является одним из наиболее сложных и может включать в себя как все виды государственной, общественной, экономической, социальной, духовной, международной жизни государства и общества, так и их сферы — внешнюю и внутреннюю [5, с. 225]. К основным объектам безопасности относятся: личность — ее права и свободы; общество — его материальные и духовные ценности; государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность [6].

Наиболее актуальным в современных цифровых реалиях выступает «Сетевой суверенитет», выражающийся в возможности государства самостоятельно определять степень своего участия в правоотношениях с применением цифровых технологий для реализации собственных интересов [7]. Участники ШОС и БРИКС рассматривают концепцию сетевого суверенитета Фан Биньсина [8].

Эта концепция напоминает «железный занавес», созданный ничем не ограниченной властной политической верхушкой. Периметр сети, оснащен серверами, знакомыми нам, имеющими в Китае собственный аналог, полностью контролируемый местными спецслужбами. Таким образом, власти установили цензурирование китайского сегмента сети. В сухом остатке это привело к тотальному контролю граждан в цифровом пространстве.

Плохой или хороший, но это опыт, позволяющий не просто бездумно скопировать и примерить тот же вечерний туалет, а с ювелирной точностью предусмотреть создание сетевого суверенитета в России не в угоду доминирования отдельных лиц, а в угоду безопасности национального народного единства и цифровых прав граждан.

Больше всего в бесконечной цифровой гонке страдают дети. В российском обществе пока нет консенсуса по вопросу эффективности законодательства и работы правоохранительных органов в сфере защиты прав детей [9]. Тем не менее, в условиях применения цифровых технологий на всех уровнях образования несовершеннолетние ежедневно общаются (социальные сети), просматривают домашнее задание (электронный дневник), видео уроки и др. именно на базе сети интернет, а задача по обеспечению безопасности неокрепших умов и психики от противоправного контента, полностью возлагается на родителей. В данном случае отсутствие цензуры и государственного контроля пространства, на базе которого существуют государственные электронные сервисы, разрушает будущее нашей страны.

Цифровизация всех сфер жизни общества породила цифровые права (права людей на доступ к сети Интернет, использование, создание и публикацию цифровых произведений и др.), но и создала угрозу размывания границ национальной идентичности. Тем не менее, таких прав, как и гарантий их реализации нет в Конституции РФ.

Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин в своей работе «Право в цифровом мире» [10] справедливо отметил положительный аспект в систематизации таких прав и гарантий через принятие Информационного кодекса РФ. На сегодняшний день он остается концепцией проекта, а цифровые права граждан подвергаются нарушению круглосуточно в периметре сети.

Считаем, что категория «Сетевой суверенитет» является важнейшим признаком цифрового государства и требует внесения в Конституцию РФ. Она означает установление зоны национальной юрисдикции (Рунет) частью общемирового трансграничного информационного пространства. Принцип цифрового государства как одна из основ конституционного строя обеспечит полноту конституционно-правовой защиты ценности, содержания и формы государственного суверенитета Российской Федерации.

© Черепанова Т. С., 2023

### Список использованной литературы

1. Информационная справка о статусе исполнения федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru) (дата обращения 23.06.2022).

2. РБК Технологии и медиа, 17 апреля 2023 «В России за год утекло более 660 млн. записей с персональными данными» // [www.rbk.ru](http://www.rbk.ru) (дата обращения 27.10.2023).

3. Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации // [www.digital.gov.ru](http://www.digital.gov.ru) (дата обращения 20.11.2023).

4. Федотов М.А. Конституционные ответы на вызовы киберпространства // *Lex russica*. 2016. № 3. С. 164-182.

5. Общая теория национальной безопасности / Под ред. А.А. Прохожева. — М., 2005. С. 225.

6. Мельников В.И. Роль и место региональной безопасности в общегосударственной системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. — М., 2010.

7. Никонов В.А., Воронов А.С., Сажина В.А., Володенков С.В., Рыбакова М.В. Цифровой суверенитет современного государства: содержание и структурные компоненты (по материалам экспертного исследования) // *Вестн. Том. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология*. 2021. № 60.

8. Академик Китайской академии инженерных наук, Председатель Ассоциации облачной безопасности (CSA) Китая, директор и главный инженер Центра управления компьютерной сети и управления информационной безопасностью // [www.rambler.ru](http://www.rambler.ru) (дата обращения 27.10.2023).

9. ВЦИОМ Новости // [www.wciom.ru](http://www.wciom.ru) (дата обращения 27.10.2023).

10. Конституционный Суд Российской Федерации в прессе // [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения 25.10.2023).



Чигринский Н. С.<sup>1</sup>

Тирских М. Г.<sup>2</sup>

## **К вопросу о необходимости изменения конституции в период изменения правовой системы**

Изучая историю развития стран постсоветского периода, исследователь может прийти к выводу, что практически каждая такая страна прошла определённый этап, в правовой науке именуемый переходным периодом. У каждого государства такой период был разным, однако тем интереснее для изучения представляется нам эта тема. По своей сущности переходный период представляет собой определённую стадию в жизни государства, когда основополагающие, фундаментальные принципы начинают либо заменяться новыми, либо трансформироваться, либо исчезать вовсе, отмирая и оставаясь лишь историческим отголоском функционирования прежней системы государства.

Разумеется, в процессе изучения данной темы возникает множество сопутствующих вопросов, ответы на которые помогают детальнее сформулировать представление о рамках переходного периода и о его сущностных характеристиках. Один из таких вопросов звучит следующим образом: как переходный период в трансформации правовой системы государства отражается на функционировании основного закона страны, а именно — Конституции? В рамках данной работы мы выберем именно этот тип фундаментального закона государства, поскольку анализ переходного периода в странах теократического толка требует отдельного подхода в связи со спецификой основного правового акта страны — религиозного исторического текста.

В качестве примера мы возьмём опыт, который прошло Российское государство в конце 80-х — начале 90-х годов прошлого века. Именно в эти года, в ходе слома устоявшейся системы с заменой её новыми общественными регуляторами отечественное государство прошло тот самый переходный период. Однако важно понимать, о каких конкретно датах идёт речь?

---

<sup>1</sup> *Чигринский Николай Сергеевич* — заместитель начальника отдела по вопросам регионального законодательства и регистрации уставов муниципальных образований Управления Министерства юстиции РФ по Иркутской области, аспирант юридического института Иркутского государственного университета.

<sup>2</sup> *Тирских Максим Геннадьевич* — профессор кафедры международного права и сравнительного правоведения юридического института Иркутского государственного университета, кандидат юридических наук, профессор (научный руководитель).

В рамках данной работы мы определим переходный период от социалистической правовой системы к романо-германской в СССР рамками дат 1986-1993 годы [3]. Собственно, в 1986 году был заложен правовой фундамент для дальнейшего масштабного приватизационного процесса в стране, что безусловно является одной из отличительных черт между рассматриваемыми системами. 1993 год — год принятия Конституции РФ, действующей поныне и являющейся одним из знаковых явлений «водоразделом» между советским строем и современным российским государством.

Важно понимать, что Конституция РФ не появилась одновременно — ей предшествовал длительный период подготовки и обсуждения, рассмотрения разных проектов с противодействием друг другу различных сил влияния. Представляется логичным рассмотреть данный процесс, с выделением основных признаков, характеризующих место изменения основного закона страны в процессе переходного периода.

Согласно выбранному нами подходу к оценке переходного периода предтечей курса так называемой «перестройки» можно назвать провозглашение лозунга «ускорение социально-экономического развития страны» на апрельском Пленуме ЦК КПСС 1985 года [2]. С 1987 года начали проводиться уже конкретные экономические реформы, а в 1988 году были предложены изменения структуры государственной власти, в виде создания нового органа — Съезд народных депутатов СССР. Данное решение повлекло за собой внесение изменений 1 декабря 1988 года в действующую Конституцию СССР 1977 года [5]. Съезд народных депутатов СССР становился высшим органом государственной власти. Верховный Совет СССР становился постоянно действующим органом и избирался Съездом. Данное изменение в основной закон государства можно считать первым шагом в направлении длительных конституционных реформ в стране.

И уже в 1990 году был запущен так называемый «двойной процесс» конституционной реформы. С одной стороны, 14 марта 1990 года были внесены ещё одни изменения в Конституцию 1977 года: из основного закона страны исключалось положение о руководящей роли партии, граждане получили право объединяться в политические партии и организации, а также — был легализован институт частной собственности. С другой стороны, 16 июня того же 1990 года постановлением Съезда народных депутатов СССР создается Конституционная комиссия, цель которой — разработка нового проекта Конституции РСФСР. Анализируя эти два процесса, можно сделать вывод, что они не противоречили друг другу — наоборот, данные процессы дополняли друг друга, когда одно действие являлось следствием другого: процесс изменения Конституции СССР коррелировал с начатым процессом принятия новой Конституции РСФСР, призванной стать основным законом нового государства. В рамках временной линии переходного периода данные события можно поставить на «середину пути», поскольку старт изменения правовой базы в стране начал сопровождаться активными политическими изменениями: военные конфликты в союзных республиках, стремление тех же республик к отделению от СССР, открытая политическая конкуренция в органах власти и т. п.

Важно понимать, что с постепенным распадом СССР Конституция 1977 также не была отменена одномоментно: процесс прекращения действия данного правового акта представлял собой политическое столкновение органов государственной власти с попытками отменить основной закон государства посредством исключения упоминания о нём из основных законов союзных республик и принятия резонансных правовых актов, которые по правовой силе были ниже чем Конституция, однако характер принятия данных актов свидетельствовал о прямолинейности политической воли конкретных представителей органов власти. К таким действиям можно отнести заключение Беловежского соглашения 8 декабря 1991 года [1], подписание Президентов Украины 19 июня 1992 года Закона, исключающего упоминание СССР из Конституции Украины и т. п. [4].

К 1993 году в стране имелось два проекта основного закона страны, каждый из которых лоббировался определённой группой влияния. Здесь стоит сделать вывод о том, что процесс переходного периода часто сопровождается конкуренцией определённых представителей политического сектора государства, каждая из которых предлагает своё видение на ситуацию по изменению прежних институтов. Надо понимать, что в рассматриваемом нами историческом отрезке времени в 1993 году противодействие упомянутых политических представителей была диалектично: их взгляды на то, как должен был завершиться переходный период, были различны, но однозначно они были едины в мнении о том, старую систему необходимо ликвидировать, устранив её фундаментальные принципы.

Анализируя вышеизложенный исторический опыт можно констатировать, что трансформация основного закона страны — это неотъемлемая часть переходного периода. Связана это прежде всего с тем, что сущность переходного периода — это смена фундаментальных принципов и механизмов одной системы на другую; и, коль скоро, зачастую данные элементы легитимизованы в главном правовом акте страны неизбежным будет процесс редактирования данных норм, но чаще всего процесс будет сопровождаться упразднением прежнего правового акта и принятием нового. Такой процесс не будет сиюминутным — как и при стабильном функционировании правовой системы, так и при переходном периоде процесс будет сопровождаться длительной нормотворческой работой со столкновением противоборствующих мнений. Разница в том, что в ходе замены одних институтов другими некоторые правовые нормы могут игнорироваться участниками нормотворческого процесса, что приводит к различного рода противоправным действиям (например, к политическим событиям осени 1993 года).

В заключение важно отметить, что необходимость изменения основного закона государства во время переходного периода в данном государстве является скорее неизбежностью, чем одним из вариантов развития событий, поскольку трансформация основополагающих принципов работы правовой системы коррелирует с отражением этой трансформации в нормативных источниках, которые вынуждены изменить инициаторы переходного периода.

### **Список использованной литературы**

1. Безбородов А.Б., Елисеева Н.В., Шестаков В.А. Перестройка и крах СССР. 1985-1993. — СПб, 2010. С. 123.
2. Горбачев М.С. Избранные речи и статьи. В 7 т. — М., 1987. Т. 2. С. 153.
3. Лапина Н.Ю. Российская приватизация: история, динамика, результаты // Приватизация в России и других странах СНГ. Сборник обзоров / Отв. ред. В.А. Виноградов. — М., 2003. С. 23.
4. Медведев Р. Расколота́я Украина / Ин-т экономических стратегий; Международная академия исследований будущего. — М., 2007. С. 89.
5. Закон СССР от 14 марта 1990 года «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // ВВС СССР. 1990. № 12. Ст. 189.



Абдрахманова Э. Р.<sup>1</sup>

Осадчук Е. А.<sup>2</sup>

## Дистанционное электронное голосование как способ борьбы с абсентеизмом

Российская Федерация представляет собой демократическое государство, одним из признаков которого является активное участие граждан в управлении государством. Согласно статье 6 Конституции РФ, высшими формами непосредственного выражения власти народа являются референдум и свободные выборы, что подтверждает демократичность системы [1].

В настоящее время существует проблема недостаточного использования активного избирательного права граждан, что может привести к недемократичности выборов. «Уважаемые граждане Российской Федерации, не игнорируйте своё право выбирать своё настоящее и будущее: не полнитесь, придите на участки, почитайте, посмотрите, что за кандидаты идут на выборы, и все-таки поучаствуйте в формировании органов власти» [4], — заявила Председатель Центральной избирательной комиссии Э.А. Памфилова, подчеркнув тем самым, важность участия в выборах.

Данное явление, известное как абсентеизм, обусловлено различными факторами, включая отсутствие желания ходить на избирательные участки, недоверие к государственным институтам и низкое политическое сознание граждан. Что же такое абсентеизм и как с ним борется государство?

Абсентеизм — (от лат. *absens*, *absenti* — отсутствующий, англ. *absenteeism*) — это уклонение избирателей от участия в голосовании на выборах, или, в более широком понимании, политическое поведение, характеризующееся бездействием, то есть уклонением от какого-либо политического участия (электоральное поведение, партийная деятельность, участие в митингах и демонстрациях и т. д.), но главным образом подразумевается уклонение от своих прямых электоральных функций [3, с. 35].

Проблема абсентеизма в Российской Федерации ярко выражена, что подтверждается статистикой явки граждан на выборы. Например, на основании протокола избирательной комиссии Астраханской области от 10 сентября 2019 года о результатах выборов Губернатора Астраханской области, согласно которому в голосовании приняло участие 33,52 % от общего числа избирателей [2].

<sup>1</sup> *Абдрахманова Эльвира Рафаэлевна* — студент Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> *Осадчук Екатерина Александровна* — доцент кафедры теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Данный показатель является низким, но это еще не предел минимального участия избирателей в выборах.

Российская Федерация принимает значительные усилия для борьбы с проблемой абсентеизма. С недавнего времени предлагается введение административной ответственности за неявку на выборы, опираясь на опыт зарубежных стран. Но данная инициатива не приемлема для Российской Федерации, ведь право должно оставаться правом. Наше государство вводит более демократичные меры борьбы с абсентеизмом, такие как: правовое просвещение граждан, снятие барьеров на пути избирателя, например, была создана система голосования по месту нахождения, а с недавнего времени, внедрение дистанционного электронного голосования.

Дистанционное электронное голосование (далее — ДЭГ) представляет собой механизм участия избирателей в выборах, который осуществляется через специальный интернет-портал и не требует их физического присутствия на избирательном участке. Гражданам, обладающим активным избирательным правом, предлагается подать заявление на портале Госуслуги, после его утверждения зарегистрироваться на сайте [vuboy.gov.ru](http://vuboy.gov.ru) и проголосовать, независимо от их местонахождения. Данная процедура была разработана с целью облегчения доступа к процессу голосования, поскольку одной из причин низкой явки избирателей является их нежелание тратить время на посещение избирательных участков.

Законодательное закрепление ДЭГ нашло в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Постановлении Центральной избирательной комиссии «О Порядке дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем».

Попытки введения данного способа голосования были и ранее, но широкое распространение он приобрел в 2021 году. Именно в 2021 году произошла всероссийская апробация системы дистанционного электронного голосования и на основе этого Постановлением ЦИК было утверждено его использования на выборах в Государственную Думу VIII созыва в семи субъектах Российской Федерации: г. Москва и г. Севастополь, Нижегородская, Ярославская, Курская, Мурманская и Ростовская области. По данным ЦИК, в вышеуказанных субъектах 31,1 % избирателей от их общего числа использовали ДЭГ. Явка в целом, по сравнению с явкой на выборах в Государственную думу в 2016 году, увеличилась с 47,88 % до 51,72 % [4]. На такой рост в значительной мере повлияло применение ДЭГ.

В 2023 году список субъектов Российской Федерации, которые использовали дистанционную систему голосования, увеличился до 25. На региональных выборах также отмечена тенденция роста участия избирателей в выборах, ее назвали рекордной. Она составила 45,65 %, что значительно выше в сравнении с предыдущими годами. Примером эффективности данной системы является Нижегородская область. В выборах губернатора приняли участие 56,01 % граждан, а в 2018 явка составляла 40,50 % [5]. Примерно 8 % из общего числа избирателей использовали систему ДЭГ. Да, возможно, в процентном соотношении это выглядит незначительно, но все же это прибавляет сотни тысяч голосов, что уже является хорошим результатом.

Совсем скоро, а именно 17 марта 2024 года планируется проведение президентских выборов, в ходе которых будет также использоваться система ДЭГ. Проанализировав опыт применения Российской Федерацией Дистанционного электронного голосования, хочется сказать о том, что данная система действительно дает результат, который мы видим по приведенной статистике.

Перспективы участия граждан в ДЭГ значительно велики, но их сознание не позволяет в полной мере осуществлять свои электоральные функции. Некоторые люди считают, что дистанционное электронное голосование является неэффективной системой, они не верят в правдивость результатов. Согласно данным статистики ВЦИОМ за 2021 год, 46 % опрошенных респондентов выразили нежелание использовать систему электронного голосования (ДЭГ) из-за сомнений в её надежности (28 %) и сохранении конфиденциальности голосования (21 %). Кроме того, 60 % граждан выразили опасения относительно возможных умышленных манипуляций и мошенничества [6]. Однако эти беспокойства необоснованны, поскольку интернет-портал обладает высоким уровнем защиты, что делает его устойчивым к хакерским атакам. Кроме того, имеется специализированный механизм шифрования голосов и программа по наблюдению за ДЭГ, которая предоставляет каждому желающему наблюдать за его работой.

Таким образом, дистанционное электронное голосование представляет собой эффективный метод борьбы с абсентеизмом и находится на начальной стадии развития в нашей стране. В ближайшем будущем оно будет проводиться на постоянной основе и способствовать большему привлечению людей к избирательному процессу. Для быстрой реализации данной цели необходимо развивать политическое сознание граждан, которое на данный момент препятствует их участию в политической жизни общества.

© Абдрахманова Э. Р., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).

2. Протокол избирательной комиссии Астраханской области от 10 сентября 2019 года № 109/641-6 «О результатах выборов Губернатора Астраханской области 8 сентября 2019 года» // URL: <http://astrakhan.izbirkom.ru/> (дата обращения: 27.11.2023).

3. Абрамова О.К. Причины снижения электоральной активности в субъектах Российской Федерации при участии в выборах: пути совершенствования избирательного процесса (на примере Владимирской области) // Юридическая наука. 2012. № 1. С. 34-39.

4. Сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cikrf.ru/> (дата обращения: 27.11.2023).

5. Сайт Избирательной комиссии Нижегородской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://nnov.izbirkom.ru/> (дата обращения: 27.11.2023).

6. Сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/> (дата обращения: 27.11.2023).



Алимагомедова П. Х.<sup>1</sup>, Зудашкина А. Д.<sup>2</sup>

Кулешова Н. Н.<sup>3</sup>

### **Конституционная аксиология: сравнение конституционных ценностей в России и зарубежных странах**

Исторически сложилось так, что каждая страна индивидуально определяет свой набор ценностей, которые впоследствии становятся основой их конституционной идентичности. К универсальным ценностям, которыми придерживаются большинство государств, обычно правоведы относят равенство, свободу, демократию и гуманизм — движущие силы современного общества. Наряду с общечеловеческими ценностями можно выделить и социальные ценности, формализованные, прежде всего, в международных документах (Например, ст. 2 Договора о Европейском Союзе).

Любая конституционная ценность, объективированная в Конституции РФ, имеет значение для всего многонационального народа России и, следовательно, для каждого субъекта Федерации. Республиканская конституция является основным законом субъекта, который является неотъемлемой частью Федерации, не имеющей суверенитета. Предмет республиканской конституции, то есть круг вопросов и отношений, подлежащих регулированию, определяется тремя факторами. Во-первых, это его статус как Основного закона; во-вторых, принципы, содержащиеся в разделе 1 «Основы конституционного строя» Конституции России; и, наконец, границы компетенции, то есть разграничение федеральных и региональных полномочий, установленные Конституцией России[4]. Суверенитет России на всей ее территории является основным принципом, который прямо закреплен в Конституции РФ. Установление четкого и обоснованного разграничения полномочий необходимо для определения компетенции федеральных органов государственной власти и создания основ федеральных взаимоотношений. Это связано с защитой конституционных прав и свобод человека и поддержанием законности в условиях противоречий между федеральным и

---

<sup>1</sup> *Алимагомедова Патимат Хайбулаевна* — студент юридического института Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина.

<sup>2</sup> *Зудашкина Анна Денисовна* — студент юридического института Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина.

<sup>3</sup> *Кулешова Наталья Николаевна* — доцент кафедры конституционного и муниципального права Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

республиканским законодательством, а также в периоды тяжелых ситуаций в стране.

Ценности, конституированные в основных законах субъектов РФ, нельзя рассматривать в отрыве от ценностей федеральной Конституции. Они составляют с ними единое конституционно-ценностное поле Российского государства [4, с. 136]. Таким образом, ценности, закрепленные в Конституции РФ в обобщенном виде, получают конкретизацию и детализацию в основных региональных законах. В пользу наличия конституционно-правовой идентичности у республик в составе Российской Федерации недавно высказался Конституционный Суд РФ<sup>1</sup>. Он отметил, что идентифицировать себя определенным образом в конституционно правовом пространстве могут все субъекты РФ, принимая во внимание принцип их равноправия. В соответствии с поставленной целью они имеют право на создание собственных ценностей регионального значения и их юридическое закрепление [5].

Так, ценность гражданского общества, нашедшая отражение в п. «е1», введенном в ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, ранее уже была закреплена в ст. 4 Конституции Тывы. Отдельно хочется отметить, что в основных законах субъектов декларируются и другие ценности, которые можно рассматривать как продолжение и конкретизацию гуманистических основ российской Конституции: ответственность перед прошлыми поколениями, стремление к миру и благоденствию (преамбула Степного уложения Калмыкии), взаимное уважение (ст. 3 Конституции Адыгеи), воля к прогрессу (преамбула Конституции Якутии). В конституциях некоторых республик прослеживается стремление конституционного законодателя обозначить национальный колорит, особо выделить те ценности, которые призваны отразить культурные особенности населения региона. Например, в ст. 10 Степного уложения Калмыкии содержится обязанность Республики прилагать усилия к решению «глобальных общечеловеческих проблем» «в духе любви, сострадания, милосердия и прогресса, содействуя устройству мира на Земле» [3].

Еще больший интерес вызывает конституционная аксиология зарубежных стран. В частности, среди ценностей, чаще всего встречающихся в конституциях государств африканского континента, можно встретить ценности солидарности и братства (Чад, Марокко), в конституциях стран Арабского Востока упоминаются арабские ценности - приверженность исламу как вере, своду законов и образу жизни, а также справедливость (Катар, Кувейт и др.), некоторые европейские конституции (Венгрия, Латвия) ссылаются на христианские ценности [2].

На сегодняшний день мы можем проследить усиление ценностной составляющей конституции, что выражено реакцией на кризис ценностей в обществе (легализация однополых браков, утрата патриотических чувств и др.) и государстве (мир, безопасность).

---

<sup>1</sup> См.: Постановление КС РФ от 6 декабря 2018 г. № 44-П по делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в связи с запросом Главы Республики Ингушетия // СПС Гарант.

Классификация ценностных ориентиров, которые присутствуют в конституциях разных стран, позволяет нам согласиться с ученым-правоведом Багдасарян В.Э. и выделить следующие типы ценностных аспектов: религиозные и этические ценности; историческая традиция государственности, исторически-следственная связь; государственное единство; идеологический проект, подход к будущему; суверенность и национальное освобождение; международное позиционирование в мировой политике; специфика национального бытия; права человека, правовой статус личности.

Проведя сравнительный анализ, мы выявили, что данные установки представлены в конституционных текстах в разных соотношениях и иерархиях.

Раскрывая первый параметр, следует обратить внимание, что в Конституции РФ данный ценностный ориентир не упомянут. А вот конституционный текст традиционно позиционирующего в качестве светского либерально-демократического государств, а Швеции, противопоставляется следующим обращением: «Во имя всемогущего Бога, швейцарский народ и кантоны, чувствуя ответственность перед Творением...» [1, с. 33].

Историческая традиция государственности, апелляция к предкам в Конституции РФ выражена словами: «соединенные общей судьбой на своей земле». Данная фраза утверждает, что народы России создали государственность не на основе какой-либо осознанной идеи, сознательного выбора, а в силу действия фатума, сведшего их на одной территории.

Третий параметр в Конституции РФ выражен словами: «сохраняя исторически сложившееся государственное единство...». Приводимый конституционный фрагмент указывает, что государственное единство России сложилось именно исторически, то есть в силу каких-то событий прошлого, без объяснения причин и оснований этого единения. В каком-то смысле, это продолжение второго ориентира. Совершенно иная формулировка предложена в тексте Договора о Европейском Союзе: «Полные решимости перейти на новый этап в европейской интеграции, заложенные образованием европейских сообществ; сознавая историческое значение прекращения деления европейского континента и необходимость образования прочных основ для строительства будущей Европы» [1, с. 34].

Ценностный ориентир национального освобождения и суверенности выражен в Конституции РФ двумя смысловыми утверждениями: «возрождая суверенную государственность» и «исходя из общих принципов самоопределения народов». Данное положение противоречит идее политического преемства Российской Федерации от Советского Союза и непрерывности потока национальной истории. Корректнее на наш взгляд говорить не о возрождении суверенной государственности России, а об установлении нового формата российской государственности - Российской Федерации. Апелляция к «общим принципам самоопределения народов» имеет дезинтеграционное значение в специфических российских условия этнического разнообразия. Иной тип формулировки идей национального освобождения и суверенности представляет Конституция Литвы: «Веками решительно защищавший свою свободу и независимость, сохранивший свой дух, родной язык, письменность и обычаи, воплощая естественное

право человека и каждого народа свободно жить и творить на земле своих отцов и предков — в независимом Литовском государстве».

Определение места России в мире сводится в Конституции РФ следующим утверждением: «Сознавая себя частью мирового сообщества». Мировой конституционный опыт свидетельствует, что позиционирование государств в мире может быть и активно деятельностным, представлять собственный проект миростроительства [1, с. 37]. Для сравнения, Конституция КНР расставляет приоритеты внешней политики совершенно иначе: «Китай последовательно проводит независимую и самостоятельную внешнюю политику, решительно выступает против империализма, гегемонизма и колониализма; укрепляет сплоченность с народами различных стран мира; прилагает усилия в деле сохранения мира во всем мире и содействия прогрессу человечества».

Специфика национального жизненного уклада, особенности национального бытия, по нашему мнению, в нашей Конституции отражения не получила. Для сравнения обратимся к Конституции Ирландии. Первая статья Основного закона республики звучит следующим образом: «Ирландский народ настоящим утверждает неотъемлемое, неотчуждаемое и суверенное право избирать собственную форму правления, определять свои отношения с другими народами и развивать свою политическую, экономическую и культурную жизнь в соответствии с его собственными склонностями и традициями». Ирландские законодатели посчитали, таким образом, необходимым продекларировать, что политика, экономика и культура страны имеет собственные национальные традиции формирования и определяется в своем развитии в соответствии с ними.

Ценностный ориентир прав человека не только заявлен в преамбуле, но и проходит через весь текст Конституции России. Вторая статья дает перечень высших государственных ценностей — «человек, его права и свободы».

Анализ конституционных текстов зарубежных стран показывает, что в качестве высших ценностей общества и государства выступают: человек (Беларусь, Россия, Туркменистан), его права и свободы (Беларусь, Россия, Казахстан, Молдова), жизнь (Казахстан); достоинство человека, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм (Молдова); права личности, ее достоинство и безопасность (Чехия); осуществление социальных и личных прав, свобода, безопасность, благосостояние, развитие, равенство и справедливость (Бразилия). Таким образом, можно утверждать о наличии определенной иерархии конституционных ценностей, о признаваемых высших ценностях, формально определяющих конституционные приоритеты, и иных конституционных ценностях. Но тем не менее на данный момент единого общепринятого перечня общечеловеческих ценностей, который был бы закреплён в международных документах, не существует.

© Алимагомедова П. Х., Зудашкина А. Д., 2023

### Список использованной литературы

1. Багдасарян В.Э. Конституция Российской Федерации в сравнительном страновом и историческом анализе. - Москва: Духовное просвещение, 2019. — 296 с.
2. Евдокимов В.Б., Мочалов А.Н. Конституционные ценности в Конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 5.
3. Жученко А.А. Проблемы соотношения конституций республик в составе Российской Федерации с Конституцией России. — М., 1999. С. 153.
4. Кононенко П.Б. Политические факторы Конституционного строительства в республиках Российской Федерации // Полис. Политические исследования. 2003. № 1. С. 135-143.
5. Зорькин В. Д. Ценностный подход в конституционном регулировании прав и свобод // Журнал российского права. 2008. № 12.
6. Масловская Т. С. Конституционные ценности и их отражение в международном и национальном законодательстве // Ценностная парадигма Основного закона Республики Беларусь. — Минск, 2013. С. 37.
7. Масловская Т. С. Конституционные ценности в XXI веке: тенденции к универсализму или укреплению национальных интересов? // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 6.



Анурова М. В.<sup>1</sup>

Морозова М. В.<sup>2</sup>

## **Дефекты в оформлении избирательных документов как основание для ограничения избирательных прав граждан и политических партий**

Конституция РФ в ч. 2 ст. 32 закрепляет, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме [1].

Избирательное право представляет собой один из основных способов участия граждан в политической жизни государства, и поэтому оно является равным, прямым и всеобщим. Однако ч. 3 упомянутой выше статьи Конституции закрепляет положение, согласно которому не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, что позволяет сделать вывод о возможности ограничения данного права.

В рамках нашего исследования мы рассмотрим такое основание ограничения избирательных прав граждан и политических партий, как наличие ошибок (опечаток) в оформлении избирательных документов.

Согласно п. 14.2 ст. 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [2], организующая выборы избирательная комиссия в течение трех дней со дня приема документов, указанных в п. 14.1 данной статьи, обязана принять решение о заверении списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам либо об отказе в его заверении, который должен быть мотивирован.

При этом основаниями для отказа в заверении списка являются отсутствие документов, предусмотренных подп. «а», «в»-«ж» п. 14.1 данной статьи, несоблюдение требований к выдвижению кандидатов; отсутствие заявления кандидата о согласии баллотироваться (является основанием для исключения организующей выборы избирательной комиссией соответствующего кандидата из списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным

---

<sup>1</sup> Анурова Мария Владимировна — студент направления «юриспруденция» Тульского государственного университета.

<sup>2</sup> Морозова Мария Валерьевна — доцент кафедры государственного и административного права Тульского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

округам до его заверения); выдвижение в одномандатном (многомандатном) избирательном округе большего числа кандидатов, чем число депутатских мандатов, подлежащих замещению в этом избирательном округе (является основанием для исключения организующей выборы избирательной комиссией всех кандидатов, выдвинутых в данном избирательном округе, из списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам до его заверения).

В избирательном процессе документооборот является неотъемлемой частью электоральной деятельности, так как эффективность организации и проведения выборов, степень доверия к ним населения зависят не только от совершенства нормативной регламентации стадий избирательного процесса, но и от качества их документационного обеспечения.

В силу важности избирательных документов к ним предъявляются высокие требования, предусмотренные законодательством. Их несоблюдение влечет негативные правовые последствия для обеспечения подлинности и действительности результатов выборов. Поэтому наличие ошибок (опечаток) или иных дефектов в оформлении избирательных документов препятствует реализации избирательных прав граждан.

Как и в любых юридических документах, дефект в избирательном документообороте определяется как изъян, недостаток, допущенный участником правовых отношений, непосредственно разрабатывающим данный юридический документ или имеющим возможность воздействовать на его разработку, который влечет или может повлечь за собой нежелательные правовые или иные последствия [4, с. 156-157]. Дефекты в юридическом документе влияют на его юридическую силу, свойство документа быть подлинным доказательством зафиксированной в нем информации. К ним можно отнести сокращения, пометки, исправления, ошибки, неточности, опiski.

В избирательном процессе наличие ошибок (опечаток) является основанием к ограничению избирательных прав. Подобные ошибки могут стать причиной отказа избирательной комиссии в заверении списка кандидатов и отстранения от выборов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации или представительных органов муниципальных образований.

При этом существует правовая неопределенность в части полномочий избирательных комиссий при вынесении постановления об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением по одномандатным (многомандатным) избирательным округам на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации или представительные органы муниципальных образований, в случае нарушения установленного порядка его выдвижения, когда такое нарушение связано с ошибками (опечатками) в оформлении представленных в избирательную комиссию документов, допущенными в отношении отдельных кандидатов, а именно в вопросе — обязана ли комиссия проверять ошибки, допущенные в таких списках?

Указанная проблема стала предметом рассмотрения дела в Конституционном Суде РФ [3]. Согласно материалам постановления, решением Орского го-

родского Совета депутатов были назначены дополнительные выборы депутатов данного представительного органа муниципального образования по одномандатным избирательным округам. Региональное отделение одной из партий направило в территориальную избирательную комиссию, организующую выборы, документы для решения вопроса о заверении выдвинутого им списка, однако получила отказ, связанный с наличием ошибки в предоставленных списках, а именно: в выписке из протокола заседания значились данные одного из кандидатов - «Фаткуллин А.Р.», в то же время в других документах встречались записи «ФактлLINE А.Р.» и «Фактуллин А.Р.». Это послужило основанием для вывода о том, что отделением партии не проводилось голосование за список, который был представлен в избирательную комиссию, а потому он, как выдвинутый с нарушением требований законодательства о выборах, не подлежит заверению. Доводы заявителя об исключении из списка кандидата, в фамилии которого была обнаружена ошибка, и о заверении списка в остальной части были отклонены судами со ссылкой на то, что Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» такая возможность не предусмотрена.

По мнению отделения партии, п. 14.2 ст. 35 указанного Закона не соответствует ст. 32 и 130 Конституции РФ, поскольку его положения позволяют организующим выборы избирательным комиссиям отказывать в заверении списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, в случае обнаружения ошибок (опечаток) в фамилии, имени или отчестве одного из кандидатов, включенных в такой список.

Как было отмечено в постановлении, заверение списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением по одномандатным (многомандатным) избирательным округам является важным условием для дальнейшей реализации пассивного избирательного права всеми включенными в него гражданами, поскольку принятие организующей выборы избирательной комиссией постановления об отказе в заверении этого списка препятствует регистрации и последующему участию в выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ или представительных органов муниципальных образований любого из таких кандидатов.

Вопрос об исключении отдельного кандидата из списка или же недопуска всех указанных в нем кандидатов является решающим при определении пределов ограничения избирательных прав. Конституционный Суд указал, что ошибки (опечатки) в оформлении — применительно к отдельным кандидатам — документов, представленных в избирательную комиссию для заверения списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, которые не позволяют с достоверностью определить соответствующих кандидатов, не должны влечь за собой отстранения от выборов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации или представительных органов муниципальных образований всех выдвинутых таким избирательным объ-

единением кандидатов, включая и тех, при оформлении документов о выдвижении которых не было допущено никаких ошибок (опечаток).

Как следствие, предусмотренное оспариваемым законоположением правило, устанавливающее обязанность избирательной комиссии, организующей выборы, при выявлении ошибок (опечаток) в оформлении документов о выдвижении списка кандидатов, отказать в заверении списка в целом, а не исключить из такого списка соответствующих граждан до его заверения, расходится с конституционно значимыми принципами необходимости, пропорциональности и соразмерности, чем порождает неоправданные ограничения избирательных прав граждан и политических партий.

Таким образом, была установлена обязанность избирательных комиссий в случае обнаружения в документах, представленных избирательным объединением в избирательную комиссию, ошибок (опечаток) в их оформлении предпринять все зависящие от нее меры для уточнения сведений, содержащихся в таких документах. Как отметил Конституционный Суд, игнорирование избирательными комиссиями этой обязанности не согласовывалось бы с конституционной ролью органов и должностных лиц государственной и муниципальной власти в соблюдении и защите избирательных прав.

Кроме того, была указана необходимость внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование. До этого избирательные комиссии при заверении списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением по одномандатным (многомандатным) избирательным округам на выборах законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ или представительного органа муниципального образования, и соответствующий суд при оспаривании отказа в заверении такого списка обязаны руководствоваться правовыми позициями, выраженными в рассмотренном постановлении.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что наличие дефектов в избирательных документах, независимо от того, связаны они с юридической техникой или совершением правонарушения (к примеру, фальсификацией избирательных бюллетеней), препятствует реализации избирательных прав граждан и политических партий.

В настоящее время существуют проблемные вопросы, связанные с устранением этих ошибок, а также пределами ограничения избирательных прав. В связи с тем, что в подобных ситуациях нередко пересекаются электоральные правомочия отдельного гражданина и широких групп людей, необходимо внести соответствующие изменения в законодательство, в частности, установить обязанность избирательных комиссий в случае обнаружения в документах, представленных избирательным объединением в избирательную комиссию, ошибок (опечаток) в их оформлении предпринять все зависящие от нее меры для уточнения сведений, содержащихся в таких документах.

© Анюрова М. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2023) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2023 № 31-П «По делу о проверке конституционности пункта 14.2 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой Оренбургского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 7. Ст. 1265.
4. Каргин К.В. Юридические документы. Дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2004. — С. 156-157.



Астафьева А. А.<sup>1</sup>

Грипп Э. Х.<sup>2</sup>

## Содействие развитию малого и среднего предпринимательства на местном уровне: проблемы реализации

На сегодняшний день местному самоуправлению приходится решать вопросы своего развития в непростых условиях. Выбор пути решения проблем такого рода определяет возможность местного сообщества выйти на новый уровень.

На данный момент существуют проблемы, возникающие из внешней и внутренней среды. К внешним можно отнести:

- обострение международной обстановки как следствие затяжного конфликта между Россией и западным миром. Учрежденные странами ЕС и США мероприятия экономического давления оказывают влияние как на состояние Российской Федерации в целом, так и на ее отдельные регионы и муниципальные образования;

- длительный мировой экономический кризис, одним из показателей которого стал спад инвестиционной активности коммерческих организаций;

- усилившаяся конкуренция муниципальных образований за кадры, инновационные технологии и инвестиции. При бездействии в такой ситуации может произойти постепенный упадок инфраструктур, уход капиталов бизнеса на места с более удобными инвестиционными позициями, утечка квалифицированной рабочей силы.

Рассматривая внутренние проблемы, можно выделить:

- недостаточные ресурсы для самореализации граждан;
- дефицит квалифицированных кадров в сферах добычи полезных ископаемых, обрабатывающих производств, транспортировки, хранения, водоснабжения по данным «Мониторинга предприятий» Банка России [1].

В тоже время, экономический аспект деятельности хозяйственной системы муниципального образования содержится в наиболее полном удовлетворении интересов населения на началах использования всех ее составляющих, в данном случае частное предпринимательство. Американский экономист, лауреат Нобелевской

---

<sup>1</sup> Астафьева Арина Александровна — студент факультета подготовки специалистов для судебной системы (юридический факультет) Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия.

<sup>2</sup> Грипп Эльвина Харисовна — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

премии по экономике в своей статье писал: «Для успешной экономической деятельности требуется либерализация торговли, макроэкономическая стабилизация и рыночное ценообразование. Как только правительство решит эти проблемы, т. е. «уйдет с дороги», частные рынки эффективно распределяют ресурсы и будут стимулировать экономический рост на здоровой основе» [2].

Таким образом, развитие малого и среднего предпринимательства имеет большое значение в современной политике муниципалитетов.

В соответствии с Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ субъекты малого и среднего предпринимательства - хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям, сведения о которых внесены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства [3].

Президент РФ 26 мая 2023 года на встрече с членами Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» отметил, что «если бы не было создано за последние годы этой «касты» предпринимательского сообщества, то, наверное, результат был бы другой. В плановой экономике, мне кажется, было бы практически невозможно добиться результата» [4]. Следует подчеркнуть, что предпринимательство представляется фактором, имеющим большое значение для стабильности рыночной системы в силу того, что оно позволяет добиться повышения качества жизни населения посредством создания новых рабочих мест, снижения уровня безработицы и стимулирования экономического роста.

На данный момент во многих муниципальных образованиях Российской Федерации успешно функционируют органы по содействию развитию предпринимательства. Такие отделы обеспечивают диалоговое окно потенциальных и реальных предпринимателей. Например, «Фонд поддержки предпринимательства и промышленности Ленинградской области, микрокредитная компания» предоставляет государственную поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства региона, самозанятым гражданам и физическим лицам, которые планируют открыть свое дело [5].

Однако до сих пор плодотворный диалог между органами власти и предпринимателями не функционирует в должной мере — не урегулирована организационная основа взаимодействия, которая отвечает за координационные встречи — конференции и семинары с участием предпринимателей. В качестве мотивов этого факта представляются такие трудности, как не закрепление официально установленных принципов диалога, а также нехватка информации, что обусловлено изменчивостью законодательной базы.

Конституция РФ закрепляет правовые основы национальной экономической системы, включая рыночную экономику, единство экономического пространства, поддержку конкуренции, защиту всех форм собственности и право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятель-

ности; в качестве основ конституционного строя гарантируются необходимые для функционирования рыночной экономики условия, включая свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств (статьи 8, 34, 35) [6].

Однако изменчивость законодательной базы в сфере налогового и финансового регулирования предпринимательской деятельности является важной проблемой. За 2023 год в Налоговый кодекс РФ часть первую [7] было внесено 20 редакций, а также подготовлено 3 редакции с изменениями, не вступившими в силу. Такая нестабильность законодательства мешает функционированию предпринимательства, а также препятствует привлечению граждан в предпринимательскую сферу деятельности.

В предпринимательском кругу развито недоверие к администрации, что обусловлено сложными процедурами государственного регулирования, административным давлением, что в свою очередь приводит к росту уровня неформальной занятости в сфере малого и среднего предпринимательства [8]. Молодые предприниматели взамен преодоления производственных вопросов заняты налоговыми проблемами. С расширением предприятия растет налоговое бремя, потому нередко предпринимателям более благоприятно поддерживать достигнутые результаты производства, не расширяя проект, даже при имеющейся перспективе развития. Предприятия уделяют много времени на крайне высокий уровень подотчетности, что также мешает становлению проекта в полной мере. А непосильные штрафы в административной сфере часто становятся причиной банкротства предприятия.

Значительную поддержку предпринимателям оказывают на законодательном уровне федеральные [3] и региональные [9] органы. Вопреки тому, что муниципальные образования наиболее приближены к муниципальному сектору, они принимают меньшее участие в развитии предпринимательства. Однако, муниципалитеты ввиду своей приближенности должны заниматься вопросами, связанными с развитием малого и среднего предпринимательства.

Следует отметить, что государством проводится динамичная политика по развитию малого и среднего предпринимательства, которая ориентирована на стимулирование создания бизнеса и продление жизненного цикла действующих организаций. Примером такой политики служит национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» [10], действующий с 15 октября 2018 года.

Таким образом, развитие отечественного предпринимательства — важнейший аспект устойчивости общественной системы страны, поскольку он влияет не только на внутреннюю систему, но и на суверенность страны на мировой арене.

Исходя из представленных фактов, можно сделать вывод о том, что развитие малого и среднего предпринимательства имеет ряд недочетов, в решении которых государственная политика принимает активное участие.

© Астафьева А. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Мониторинг предприятий// Банк России: [сайт]. URL: <https://cbr.ru/dkr/mp/> (дата обращения 12.11.2023).
2. Стиглиц Дж. Многообразные инструменты, шире цели: движение к поствашигтонскому консенсусу // Вопросы экономики. 1998. № 8.
3. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
4. Встреча с членами Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» // [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru) (дата обращения 15.11.2023).
5. Комитет по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области // [www.small.lenobl.ru](http://www.small.lenobl.ru) (дата обращения 17.11.2023).
6. Информация «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018 - 2020 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 18.11.2023).
7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СПС КонсультантПлюс.
8. Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р (ред. от 30.03.2018) Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года (вместе с «Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года») // СПС КонсультантПлюс.
9. Областной закон Ленинградской области от 30.04.2009 N 36-оз «О развитии малого и среднего предпринимательства на территории Ленинградской области» // СПС КонсультантПлюс.
10. Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» // [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru).



Белоус П. А.<sup>1</sup>

Абасов Г. Г.<sup>2</sup>

## Реформирование местного самоуправления в рамках конституционной реформы 2020 года

В настоящее время законодательство и практика в области образования и функционирования местных органов власти радикально отличается от существовавшей в 1993 г. В связи с чем, нормативное регулирование насущных вопросов, отраженных в Конституции, стало в противоречие с реальной действительностью состояния органов власти на местах. В целом направление всех изменений произошло в концепции единой системы публичной власти и выстраивании эффективного взаимодействия между государственными и муниципальными органами.

По результатам конституционной реформы, проведенной в 2020 году, глава 8 Основного закона страны претерпела небольшие, но важные изменения.

На протяжении всего периода существования местного самоуправления в Российской Федерации были попытки реформирования ее системы, путем внесения изменений в принятые федеральные законы, однако это не обеспечило должную стабильность развития местного самоуправления. На основании этого, можно сделать вывод, что возникла необходимость преобразования и укрепления модели российского местного самоуправления непосредственно в Конституции.

Гарантии самостоятельности и независимости местного самоуправления от федеральных и региональных органов власти закреплены в первой главе Конституции (статьи 3, 12). Этими положениями обеспечивается устойчивость и неизменность его основ, несмотря на все поправки, вносимые в другие главы Конституции.

Во-первых, часть 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации закрепляет нововведение, вокруг которого складываются остальные изменения: органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации [1]. Эта ключевая

---

<sup>1</sup> Белоус Полина Александровна — студент Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> Абасов Гафис Гасан оглы — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент (научный руководитель).

поправка стала основным предметом разногласий среди ученых, по-разному оценивающих ее влияние.

Одни придерживаются мнения, что она явилась закономерной и лишь стала продолжением ч. 3 ст. 2 Конституции РФ, поскольку уже была реализована на практике. При этом отмечается, что местное самоуправление не входит в государственную власть, так как нельзя публичную власть отождествить с последней.

На основании этой позиции, поправки являются последовательными и уже довольно широко применимыми. Однако при детальном изучении, внесенное изменение свидетельствует о более широком значении и новом конституционном смысле, так как термин «единая система публичной власти» в данном контексте был закреплён впервые.

Другие говорят о том, что в таком случае у органов государственной власти усиливается возможность контролировать местную власть и соответственно вмешиваться в решение ею вопросов самостоятельно. Именно поэтому, по мнению некоторых ученых, возникают противоречия между положениями, регламентированными в основах конституционного строя и новшествами во всей обозначенной системе, утвержденными на данный момент. Учитывая то, что 1 глава Основного закона остается неизменной, то основные принципы формирования современной системы местного самоуправления, обозначенные в ней, только конкретизируются, но никак не могут не соответствовать тем, которые внедряются сейчас. Иначе, в таком случае следовало бы принимать новую Конституцию.

На сегодняшний день Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определил, что местное самоуправление в Российской Федерации — это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных законодательством Российской Федерации и ее субъектов, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций [2].

На фоне масштабного реформирования, в ходе налаживания эффективного взаимодействия между государственными и муниципальными органами, возникла потребность разъяснения необходимых изменений и предпосылок, послуживших толчком к грядущим изменениям. Владимир Владимирович Путин, как президент Российской Федерации, сказал о том, что происходящее развитие государства неразрывно связано с укреплением связи местного самоуправления с государственной властью, что станет основой для качественной работы государственного аппарата.

Необходимость реформирования возникла как следствие несогласованного функционирования в решении проблем местного значения между высшими органами власти и местными. Это неизбежно влекло за собой несвоевременную защиту предусмотренных законодательством общих для всех граждан прав, возможностей и гарантий в разных регионах и муниципалитетах.

Такая ситуация была обыкновенной практикой в некоторой части регионов России. Она возникла исходя из принципа невмешательства и самостоятельности.

Высшие государственные органы в субъектах не могли нарушать этот принцип, но вместе с этим полностью перекладывали ответственность на нижестоящие органы за реализацию тех или иных жизненно важных вопросов для населения.

В ходе проведения конституционной реформы упомянут факт соответствия полномочий и реальных возможностей местного самоуправления, которые могут и должны быть расширены и укреплены.

Термин единой системы публичной власти законодатель нормативно определил в Федеральном законе от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» [6, с. 96].

Часть 1 статьи 131 Конституции говорит о том, что местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых определены федеральным законом. В результате чего, исходя из особенностей муниципальных образований, возможна успешная организация деятельности с учетом их вида. А также была включена формулировка относительно структуры органов местного самоуправления.

В отличие от предыдущей редакции, часть 1 статьи 131 регламентирует построение структуры в соответствии с уже известными прежде принципами. Эта поправка явилась закономерной, не вызывая споров и неоднозначных оценок ученых.

Эта же статья дополнена частью 1.1, которая устанавливает, что органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом.

Часть 2 статьи 131 предусматривает, что изменение границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий в порядке, установленном федеральным законом.

Статья 131 дополнена частью 3, согласно которой, особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов РФ и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом. Дополнение такого рода связано с их правовым статусом, отличным от других субъектов.

В рамках формирования твердой основы для реализации функций местных органов во взаимосвязи с региональными властями актуальной стала новая формулировка части 1 статьи 132, которая расширяет сферу их совместной деятельности: включение в общую компетенцию организацию доступности медицинской помощи для всего населения [4, с. 89]. Это направление деятельности было выделено как основное в связи с проблемами, которые возникли в сфере здравоохранения на местах. Однако в этом ключе возникает вопрос о том, в каком объеме необходимо наделить этим правом местную власть.

Путем исключения из самостоятельного ведения муниципалитетов охрану общественного порядка (однако это не означает полного отстранения от этой деятельности), законодатель укрепляет добросовестное исполнение государством своих полномочий на уровне субъекта.

Органы местного самоуправления также могут наделяться государственными полномочиями не только в рамках федерального закона, но и в соответствии с законами субъектов: это в свою очередь повышает требования к региональному законодательству, способствует включению в работу со стороны органов государственной власти Российской Федерации. Предполагается, что это должно повысить качество нормативно-правовой базы и улучшить выполнение местными властями, возложенных на них полномочий.

Гарантии, предоставляемые местному самоуправлению, являются неизбежным условием функционирования демократического правового государства, поэтому одним из направлений реформирования стало обеспечение защиты этих органов.

Статья 133 закрепила возможность получения компенсации дополнительных расходов, понесенных органами местного самоуправления в результате совместного выполнения с органами государственной власти публичных функций.

Категория единства нередко употреблялась и в постановлениях Конституционного Суда. И в настоящее время высший орган судебной власти дал разъяснения по поводу формулировки исследуемых понятий (закрепленных в статье 132 Конституции). Их правовая природа исходит от «государства» и вытекающих из него понятий, которые образуют политическое объединение многонационального народа Российской Федерации.

Общая суверенная власть народа распространяется на всю территорию страны и функционирует как системная единица в определенных организационных формах, определенных Конституцией РФ [5].

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» описывает те критерии, по которым вся деятельность органов, входящих в систему публичной власти, должна быть сведена к единым стандартам. Это касается в большей степени стандартов оказания услуг как государственного, так и муниципального характера [7, с. 4].

Подводя итог, можно сказать, что реформирование Конституции в 2020 году стало логичным в условиях стремительного развития общества. Соответственно его стабильность будет зависеть также и от нормативно-правового регулирования, которое должно соответствовать действительности.

В частности, изменения в области местного самоуправления, впервые были затронуты в Основном законе государства с 1993 года. Они не ставили перед собой цель коренным образом изменить существующую модель местного самоуправления, но стали следующим этапом преобразования и улучшения власти на местах.

Единство, сформулированное по итогам реформы, позволит направить все ресурсы органов государственной власти в определенную область и рационально их использовать [3, с. 23].

Эта новелла, коснувшаяся местного самоуправления, позволяет усилить ответственность как региональных, так и местных властей. В ходе реализации местных задач муниципалитетами появляется возможность справиться с возникающими трудностями. Она связана с новыми полномочиями, укрепившимися в компетенции органов государственной власти субъектов.

При этом местное самоуправление остается организационно обособленным и самостоятельно решает свои вопросы, но уже с опорой на органы государственной власти.

Соответственно в условиях такой государственной политики, законодатель также включил новые нормы, позволяющие наладить организацию работы на местах, поставив перед собой задачу на улучшение связей между всеми элементами государственных органов.

© Белоус П. А., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Баженова О.И. Поправка(и) к Конституции Российской Федерации: местному самоуправлению быть? // Местное право. 2020. № 3. С. 17-26.
4. Гриценко Е.В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 4. С. 80-97.
5. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-3 // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.
6. Мурашкинцева А.Н. Местное самоуправление как элемент механизма государства в свете конституционной реформы 2020 года // Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах. — М.: РУДН, 2022. С. 93-98.
7. Шугрина Е.С. Проектируем будущее: что должно быть в основах государственной политики в сфере местного самоуправления // Местное право. 2020. № 3. С. 3-16.



Боброва С. Н.<sup>1</sup>

Порватова Л. В.<sup>2</sup>

## **История развития конституционного статуса органов местного самоуправления**

Органы местного самоуправления являются важной составляющей системы государственного управления. Они осуществляют управление территорией, на которой они действуют, и решают многие вопросы, связанные с жизнью населения. Органы местного самоуправления имеют давнюю историю, которая начинается еще в древности. Первые формы местного самоуправления появились еще в древности. В Древней Греции и Риме существовали полисы и коммуны, которые имели свои органы самоуправления. Они осуществляли управление территорией, решали вопросы налогообложения, управления землей и другими вопросами, связанными с жизнью населения. В средневековой Европе также существовали органы местного самоуправления. Это были городские советы, которые осуществляли управление городом и решали вопросы, связанные с жизнью горожан. В России первые формы местного самоуправления появились в XVII веке. Это были земские соборы, которые решали вопросы, связанные с управлением землей и налогообложением. В XIX веке начался активный процесс развития местного самоуправления. В России были созданы городские думы, которые осуществляли управление городом. Они решали вопросы, связанные с жизнью горожан, управлением городской инфраструктурой и другими вопросами. В Европе также происходило активное развитие местного самоуправления. Были созданы муниципальные советы, которые осуществляли управление территорией и решали вопросы, связанные с жизнью населения.

Местное самоуправление в России имеет длинную историю, однако точкой отсчета их истории в нормативных актах принимают 1864 год, момент создания «земств» - первых форм государственной власти на «местах». Установлены эти формы были «Положением о губернских и уездных земных учреждениях». В данном документе впервые официально закрепляется понятие органов местного самоуправления, а также их функции - ведение имуществами, капиталами земств, устройство и содержание принадлежащих земству зданий и со-

---

<sup>1</sup> Боброва Софья Николаевна — курсант факультета подготовки сотрудников для оперативных подразделений полиции Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> Порватова Людмила Васильевна — старший преподаватель кафедры истории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук (научный руководитель).

оружий и иные. Практически без изменений продолжалась их история вплоть до Октябрьской революции, где местное управленчество было отменено как явление в целом, и власть была сконцентрирована в руках центральных органов государственной власти.

Органы местного самоуправления всегда играли важную роль в системе государственного управления. Однако, только с принятием первой Конституции - Конституции РСФСР 1918 года местное самоуправление получило официальный статус и закрепление в *конституционном* праве.

Конституция РСФСР 1918 года, принятая после Октябрьской революции, была первой в истории России конституцией, которая признавала местное самоуправление как одну из основных форм организации государственной власти.

*Статья 2* Конституции РСФСР 1918 года устанавливала, что «вся власть в России принадлежит народу, который осуществляет ее через свои представительные органы и органы местного самоуправления». Таким образом, местное самоуправление было признано неотъемлемой частью системы государственного управления. *Статья 3* Конституции РСФСР 1918 года определяла, что «местное самоуправление осуществляется на основе всеобщего равенства граждан и неразрывной связи с общественными организациями». Это означало, что местное самоуправление должно было быть демократичным и открытым для всех граждан, независимо от их социального положения. *Статья 4* Конституции РСФСР 1918 года устанавливала, что «местное самоуправление осуществляется на основе выборности всех органов местного управления». Идеи, которые были положены в основу Конституции РСФСР 1918 года в области местного самоуправления, по сей день актуальны и являются основой сегодняшних положений о местном самоуправлении в современной Конституции.

Конституция 1924 года была первой конституцией СССР. Она, как и предыдущая и последующие Конституции определяла существующий государственный строй, права и обязанности граждан, а также органы самоуправления на местах. Принцип действия местных органов практически не включал в себя ничего нового относительно Конституции РСФСР, и основные принципы их действия сохранялись вплоть до 1936 года - до принятия новой конституции СССР. Одним из основных отличий является централизация власти, и наделение местных органов лишь минимальными полномочиями. Данные положения шли в разрез с содержанием конституционных идей и положений, и превращало органы местного самоуправления, в орган исполнительной власти, выполняющий задачи, идущие «сверху». Таким образом, конституционное самоуправление местных органов власти являлась формальностью, не имеющей ничего общего с практической их деятельностью, и являющейся лишь «декларацией».

Новая советская Конституция была принята в 1936 году. Согласно ее положениям, осуществление местной власти происходило с использованием новых, демократических принципов - принцип единства государственной власти, принцип народовластия. Важно, что Конституция 1936 считалась более демократичной, по сравнению с ее предшественницей, и закрепляла всеобщее избирательное право и прямое тайное голосование, что также касалось органов местного самоуправления, поскольку избирались данные органы народом, про-

живающим на обеспечиваемой территории. Отдельная глава данной конституции посвящалась местным органам государственной власти, но при этом, самоуправление потеряло свою значимость, зато и дальше возвышалась исполнительная власть. Органы местного самоуправления включали в себя советы народных депутатов и исполнительные комитеты. Советы народных депутатов избирались населением и занимались законодательной деятельностью. Исполнительные комитеты назначались советами народных депутатов и занимались исполнением принятых решений центральными органами государственной власти.

Период Великой Отечественной войны был нелегким для всей страны, в том числе и для органов местного самоуправления. Однако, несмотря на трудности, они продолжали функционировать. Органы местного самоуправления в период войны занимались решением многих вопросов, связанных с жизнью населения - обеспечение работы государственных учреждений, организация эвакуации населения, осуществление контроля за продовольственной ситуацией и снабжение населения необходимыми товарами, организация обороны территории. Важную роль органы местного самоуправления играли в организации труда населения. Они создавали рабочие коллективы, организовывали производство и распределяли ресурсы. Они также занимались организацией труда женщин и детей, которые в условиях войны стали важным ресурсом для производства.

Следующим законодательным актом, определившим судьбу органов государственной власти, на местах стал закон Верховного Совета РСФСР «О сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся РСФСР» от 19 июля 1968 г. Этот закон впервые напрямую конкретно уточнил суть органов местного самоуправления - орган более не был народовластным, он стал государственным, сравнимым на сегодняшний день с органами государственной власти субъектов РФ. Это уточняет 1 статья данного закона — «поселковый Совет является органом государственной власти на объединяемой им территории и решает в пределах прав, предоставленных законом, все вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов трудящихся села, поселка». Но сохранялись и некоторые демократичные тенденции - органы также избирались путем голосования, а также осуществляет контроль и руководство подвластной ему территории. Тем не менее, реальной властью на местах обладали райкомы КПСС и территориально они руководили всей деятельностью сельских и поселковых Советов, что говорит о «сковывании» местного самоуправления как органа демократической власти.

Новая конституция 1978 года по своей сути не несла координальных изменений, но в очередной раз заметна тенденция сужения прав и полномочий всех иных органов, не несущих государственной власти, в том числе органов местного самоуправления. В 6 статье конституция закрепляла ведущую партию - коммунистическую, осуществляющую реальную власть в стране в своем лице - «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза». Одновременно, Конституция

подчеркивала высокую роль общественных организаций, и возможность их участия в управлении государством, тем самым указывая на «стремление» руководства встать на путь демократизации и легализации народной власти. Но при этом несмотря на это стремление, в главе «Местные органы государственной власти и управления в РСФСР» не используются термины, прямо указывающие на такую идею, закрепляя прямую подчиненность и исполнительность этих органов задач, поставленных центральной властью и лишь «формальность» местного самоуправления на территориях.

Такая тенденция сохранялась недолго. Спустя небольшой период времени центральное руководство СССР представило и приняло несколько законов, предоставляющие расширенные народовластные полномочия органам местного самоуправления: «О районном Совете народных депутатов РСФСР» от 3 августа 1979 г.; «О городском и районном Совете народных депутатов РСФСР» от 3 августа 1979 г.; «О поселковом, сельском Совете народных депутатов РСФСР» от 3 августа 1979 г.; «О краевом, областном Совете народных депутатов РСФСР» от 20 ноября 1980 г.; «Положение об общих собраниях, сходах граждан по месту их жительства в РСФСР» от 27 августа 1985 г.; «Положение об общественных сельских, уличных, квартальных комитетах и населенных пунктах РСФСР» от 3 сентября 1985 г.

Однако, несмотря на расширение законодательной базы, исходя из идеологических аспектов и аспектов практического осуществления - ситуация не позволяла местным органам иметь реальную власть, в связи с тем, что они являлись низшим звеном власти, подчиняющимся партийному, хозяйственному и иным аппаратам-системам власти страны.

После развала СССР и создания нового государства - Российской Федерации, органы местного самоуправления приобрели новое значение. В Российской Федерации деятельность таких органов определяется двумя основными законодательными актами: 1) Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (глава 8 «Местное самоуправление»); 2) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Конституция РФ от 1993 года определяет правовую основу деятельности органов местного самоуправления. Согласно статье 12 Конституции, местное самоуправление осуществляется на основе принципов конституционности, равенства перед законом, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, обеспечения единства экономического, социального и культурного развития территорий. Сегодня органы местного самоуправления в России делятся на два уровня: муниципальный и городской (в городах федерального значения). Муниципальные образования включают в себя городские и сельские поселения, а также городские округа и муниципальные районы. Органы местного самоуправления имеют широкие полномочия в области управления территориями. Они занимаются организацией работы государственных учреждений на местном уровне, обеспечивают благоприятные условия для жизни и развития населения, а также защищают права и свободы граждан. Кроме того, органы местного самоуправления занимаются организацией социальной защиты населения и борьбой с

коррупцией. Однако, несмотря на широкие полномочия, органы местного самоуправления сталкиваются с проблемами неэффективности и коррупции. Многие чиновники используют свое положение для личной выгоды, а не для блага населения. Кроме того, многие органы местного самоуправления не всегда готовы к новым экономическим условиям и не могут эффективно управлять территориями, на которых они действуют. В связи с этим, по сей день принимаются различные правовые акты, вносящие изменения в Федеральный Закон 131, к примеру «Редакция от 04.08.2023», которая вступит с 01.04.2024 - ст. 81.1. Таким образом, в настоящее время местное самоуправление является важной составляющей системы государственного управления. Оно осуществляет управление территорией и решает многие вопросы, связанные с жизнью населения. Конституционный статус органов местного самоуправления гарантирует их права и свободы, а также обеспечивает эффективность их деятельности.

© Боброва С. Н., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).

2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.



Богдановская Н. П.<sup>1</sup>

Цирулев К. Н.<sup>2</sup>

## **Актуальные проблемы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления**

Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации [1]. Это тот уровень власти, который занимает наиболее близкое положение к населению, что позволяет эффективно решать проблемы людей и обеспечивать их благосостояние. Кроме того, органы местного самоуправления (далее — ОМС) адаптируют государственную политику и реализуют законодательство на местном уровне.

Совершенствование института местного самоуправления является ключевым аспектом политического развития России. Эффективное управление на местах позволяет обеспечить нормальное функционирование как регионов, так и страны в целом.

В 2020 году была проведена масштабная конституционная реформа, которая значительно преобразовала основы правового регулирования местного самоуправления в России. Конституционные поправки закрепили, что ОМС и органы государственной власти (далее — ОГВ) входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию 15 января 2020 года важность данных поправок обосновал наличием разрыва между государственными и муниципальными уровнями власти, который привел к возникновению проблем в образовании, здравоохранении и других сферах, различием в обеспечении предусмотренных законодательством общих для всех граждан прав, возможностях и гарантиях в разных регионах и муниципалитетах, что несправедливо по отношению к человеку и несет прямую угрозу обществу и целостности страны [2]. Также внесённые изменения в Основной закон России были вызваны тождественностью управленческих функций, выполняемых ОГВ и ОМС для реализации закрепленных в Конституции

---

<sup>1</sup> Богдановская Наталья Павловна — обучающийся по направлению «юриспруденция» Коломенского института (филиала) Московского политехнического университета.

<sup>2</sup> Цирулев Константин Николаевич — старший преподаватель кафедры гражданского права Коломенского института (филиала) Московского политехнического университета (научный руководитель).

РФ единых публичных интересов населения муниципального образования, отраженных в вопросах местного значения.

Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти получило правовую основу для активного и тесного взаимодействия с государственными органами по различным вопросам. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» усилил взаимодействие ОГВ и ОМС. Этот закон является одним из ключевых документов, регулирующих взаимоотношения государственных и муниципальных органов.

В настоящее время в России существуют множество форм взаимодействия ОГВ и ОМС.

1. Регулирование взаимодействия ОГВ и ОМС. В данном направлении взаимодействие государственных и местных органов происходит в следующих формах: нормативное регулирование деятельности ОМС; наделение ОМС отдельными государственными полномочиями; участие ОГВ субъектов Российской Федерации в формировании ОМС, назначении и освобождении должностных лиц местного самоуправления.

2. Обеспечение взаимодействия ОГВ и ОМС. Указанное направление государственно-муниципального взаимодействия реализуется в таких формах, как государственная финансовая поддержка ОМС; создание координационных и консультационных органов и совместных рабочих групп; оказание методической помощи органами государственной власти ОМС; заключение договоров и соглашений между ОГВ и ОМС и др.

3. Направление по контролю и надзору. В данном направлении взаимодействие ОГВ и ОМС происходит в таких формах: контроль и надзор со стороны ОГВ за соблюдением ОМС законодательства и переданных государственных полномочий; ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, государством, физическими и юридическими лицами [3, с. 55].

Несмотря на наличие достаточно большого количества форм взаимодействия ОГВ и ОМС, на практике при взаимодействии возникают сложности, требующие эффективного решения.

Одной из серьезных проблем взаимодействия ОГВ и ОМС является чрезмерное ограничение самостоятельности местного самоуправления. Несмотря на то, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно и ОМС не входят в систему ОГВ, автономность и независимость местного самоуправления от государственной власти сужены. Речь идет о доминирующем варианте воздействия государственных органов на ОМС. Наиболее ярко воздействие на ОМС проявляется в праве высшего должностного лица субъекта федерации отрешать главу муниципального образования от должности. Так, согласно ч. 1.1. ст. 131 Конституции РФ ОГВ могут участвовать в формировании ОМС, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом [4]. Особую актуальность данное положение приобретает в свете последних тенденций в местном самоуправлении. Как показывает практика, наблюдается все большее вмешательство ОГВ в дела ОМС. Например, это про-

является во влиянии на процедуру формирования должности главы муниципального образования, когда постепенно прямые выборы высшего должностного лица муниципального образования сменил конкурсный отбор [5].

Из конкуренции конституционных норм о единстве публичной власти, но организационной обособленности ОМС и наличия собственных полномочий вытекает сложность механизма взаимодействия ОГВ и ОМС [6, с. 56].

Чрезмерное ограничение самостоятельности местного самоуправления приводит к снижению его доступности для населения. Проблемы, решаемые ОМС, могут не совпадать с интересами населения муниципальных образований. ОГВ могут вмешиваться в деятельность местного самоуправления, ставя задачи в интересах государства, а не конкретного муниципального образования.

Таким образом, придание муниципалитетам статуса одного из элементов единого механизма публичной власти не должно обернуться превращением ОМС в одну из ступеней жесткой властной иерархии со строгим подчинением низших звеньев высшим [7]. Важно придерживаться подхода «разумной централизации», так как только таким образом можно усилить государственное регулирование местного самоуправления, сохраняя при этом его независимость.

К числу актуальных проблем, препятствующих эффективному взаимодействию ОМС и государственных органов, также относится нечеткое определение и разграничение полномочий ОМС и ОГВ.

Полномочия ОМС в общем виде закреплены в ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». ОМС обладают следующими полномочиями: принятие устава муниципального образования; создание муниципальных предприятий и учреждений; установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и др. [1].

Практически все используемые в Конституции России формулировки, относящиеся к местному самоуправлению, являются неопределенными и влекущими неоднозначные трактовки. Один из ярких примеров — категория «вопросы местного значения» [8]. В статье 2 Закона № 131-ФЗ под вопросами местного значения обозначены вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и названным законом осуществляется населением и (или) ОМС самостоятельно. Однако единого подхода к определению понятия и содержания категории «жизнеобеспечение» не выработано в нормативной практике, ни в правоприменительной деятельности, ни в научных исследованиях, что создает неопределенность нормативного содержания базовой категории местного самоуправления — «вопросы местного значения». Как следствие, постоянная практика федерального законодателя «перетасования» вопросов местного значения, перебрасывания их с одного уровня власти на другой, а соответственно, и ответственности за конечный результат реализации [9, с. 292].

Нормативно-правовая основа регулирования деятельности ОМС не ограничивается положениями Конституции и базовым законом №131-ФЗ. Полномочия ОМС в конкретных сферах социально-экономической жизни определяются в базовых отраслевых законах (в Бюджетном кодексе РФ, Земельном кодексе

РФ, ФЗ «О пожарной безопасности» и др.) [7]. Таких законов много, полный перечень определенных в них полномочий ОМС нигде не консолидирован. Поэтому каждый муниципалитет в своем уставе указывает по своему усмотрению ограниченный перечень полномочий.

Из такого переизбытка полномочий, а также во многом бессодержательно сформулированных вопросов местного значения вытекают две основные проблемы местного самоуправления, которые требуют решения: недостаточность имеющихся у муниципалитетов финансово-материальных ресурсов, обусловленная чрезмерной их централизацией на федеральном и региональном уровне; избыточное количество полномочий у ОМС, сопряженное со сложностью правового регулирования на муниципальном уровне [8, с. 65].

На ОМС может возлагаться осуществление и некоторых государственных полномочий как регионального, так федерального уровней. Полномочия, которыми наделяются ОМС, не всегда могут иметь прямое отношение к обеспечению жизненных условий местного населения, вследствие чего, решения каких-либо проблемных вопросов местного значения отодвигается на второй план [10], так как им перестает уделяться должное внимание со стороны ОМС. Это противоречит принципам местного самоуправления и может привести к размытию границ ответственности. Осуществление государственных полномочий на муниципальном уровне часто приводит к принятию решений, не свойственным местному самоуправлению.

Итак, эффективное решение задач в интересах населения требует четкого определения и разграничения полномочий, предметов ведения между различными уровнями публичной власти.

Также вопрос финансирования является ключевой проблемой взаимодействия ОГВ и ОМС. По оценкам исследователей, данная материально-экономическая проблема носит многоаспектный характер. Трудности с финансированием ОМС обусловлены «перекладыванием» ряда обязанностей с высших должностных лиц на муниципалитеты; финансовой зависимостью местных властей от центра; низким уровнем собираемости местных налогов; ограниченностью финансовых ресурсов местных муниципалитетов; неопределенностью в разграничении вопросов публичного управления на федеральном, региональном и местном уровнях, а также между муниципальными образованиями разного уровня и т. д. [7, с. 38].

Низкий уровень финансирования муниципалитетов приводит к тому, что власти на местах зачастую не в силах справиться с реализацией имеющихся обязательств, что влечет за собой перераспределение их полномочий федеральному центру. Ярким примером тому может стать реализация многих национальных проектов, разработанных в масштабах всего Российского государства.

Некоторые полномочия муниципальных органов власти не подкреплены необходимыми финансовыми ресурсами [8]. Речь идет об отсутствии соответствия между доходами муниципальных бюджетов и потребностями населения определенной территории.

К тому же, существует зависимость местных властей от центральной, которая выражается в предоставлении муниципалитетам со стороны государства финансовой помощи в виде субсидий, субвенций и дотаций, что приводит к за-

висимости ОМС от решений федеральных, региональных властей, и к утрате их самостоятельности.

Следовательно, решение данной проблемы должно быть одним из ключевых направлений развития и функционирования местных властей, так как от финансовой обеспеченности ОМС зависит их успешное социально-экономическое развитие.

В заключении хотелось бы отметить, что эффективное взаимодействие ОГВ и ОМС возможно только при решении существующих проблем. Устранение этих препятствий будет способствовать повышению качества предоставляемых населению услуг, что в свою очередь приведет к повышению уровня жизни и благосостояния населения.

© Богдановская Н. П., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию». — М., 2020.
3. Коваленко К.И. Основные модели, принципы и формы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2020. № 1. С. 51-56.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
5. Чихладзе Л.Т., Ганина О.Ю. Тенденции развития местного самоуправления в свете реформирования конституционной модели Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 7. С. 76-81.
6. Колесников А.В. Органы местного самоуправления в единой системе публичной власти. Дис. ... докт. юрид. наук. — Саратов, 2022. С. 127.
7. Боренштейн А.Л., Курасова О.В. Органы местного самоуправления как субъект муниципальной власти: актуальные проблемы функционирования в свете конституционных изменений // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2022. Т. 41. № 1. С. 31-43.
8. Пенизев М.В. Концептуальные проблемы реформы местного самоуправления в России // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 4. С. 63-71.
9. Кожевников О.А. Прямая выборность, компетенция и ответственность как основы перспективного развития местного самоуправления в России // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 3. С. 285-296.
10. Васильева Е.И., Гусельникова О.Ю. Проблемы развития местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. № 4 (25). С. 26-32.



**Ваховский Д. В.<sup>1</sup>**

**Донцова Ю. В.<sup>2</sup>**

## **К вопросу о конституционной идеологизации современной России**

Статьей 13 Конституции РФ при буквальном толковании сказано, что в нашем государстве признается идеологическое многообразие, а также никакая идеология не может быть обязательной [1]. Однако при обращении к данной норме с учетом практического положения дел в российском обществе, целесообразно отметить, что на современном этапе развития нашей страны присутствуют идеологические институты (традиционная форма семьи, правовое правопреемство Союза ССР и др.), а также обширная идеология патриотизма, которая несмотря на не закреплённый официально характер, оказывает существенное влияние на общественные институты [2, с. 7]. С учетом этих положений, а также в условиях периферийного состояния дальнейшего суверенного развития нашей страны видится важным обратиться к вопросу конституционной идеологизации современной России, необходимости такового закрепления, что, по нашему мнению, укрепит ее суверенный статус и определит ее дальнейшее развитие в фарватере ценностных векторов.

В последнее время сложилась тенденция роста дискуссий относительно вопроса официального закрепления идеологии на конституционном уровне, что требует особой процедуры принятия [3]. Это конечно же прямо взаимосвязано с противостоянием и открытой конфронтацией в зоне специальной военной операции (далее — СВО). И как справедливо отметил глава Следственного комитета А.И. Бастрыкин, глобальная политическая борьба в современном мире — это противоборство в том числе и в сфере духовных ценностей. Подтверждение этого тезиса демонстрируют и иные вспыхнувшие военно-конфессиональные конфликты.

Видится целесообразным при обязательной консолидации институтам государственного, общественно-представительного и научно-практического сообществ определить дефиницию идеологии применительно к нашей стране, определить не только конъюнктуру, отражающую все многообразие особенностей нашей государственности (территория, многонациональность, многокон-

---

<sup>1</sup> *Ваховский Даниил Владиславович* — студент юридического факультета Ростовского института (филиала) Российской правовой академии Министерства юстиции России.

<sup>2</sup> *Донцова Юлия Владимировна* — старший преподаватель кафедры криминологии и уголовного права Ростовского института (филиала) Российской правовой академии Министерства юстиции России (научный руководитель).

фессиональность и т. д.), но и вектор дальнейшего пути развития, учитывая благополучие и процветание современной России.

Идеология основывается как на современных знаниях, так и на традициях и историческом опыте конкретного общества. Таким образом, идеология в государстве развивается по особому пути, связанному только с данной местностью, и не имеет аналогов в других государствах. Это связано с тем, что в каждом государстве существуют собственные условия и особенности развития, а также свои традиции, непосредственно влияющие на идеологию. Следовательно, важно заключить, что эффективной будет лишь та идеология, которая отражает запрос и чаяния большинства граждан.

При отсутствии как таковой внутренней идеологии государству могут быть навязаны извне любые реформы и деструктивные ценности, посредством различных комплексных мер: когнитивной и информационной войны, войн памяти и др. Ярким примером является тот факт, что с момента начала СВО около 40000 граждан России отказались от российского гражданства [4]. Таким образом, деидеологизированное государство обречено на постепенный распад всех составляющих его систем, в том числе механизма государственного управления, духовно-нравственных отношений и социально-экономической политики. Именно с помощью идеологии происходит объединение людей с разными ценностями во имя стремления к общему благу, что позволяет установить в обществе порядок. Беспрецедентный пример идеологического консенсуса знает история нашей страны — пример идеологической борьбы и победы в этой борьбе в период Великой отечественной войны.

Идеология не может быть заимствована извне. Идеология государства должна быть намного глубже, то есть отражать внутренние запросы народа на основании его культуры. Попытки написать идеологию государства с чистого листа, как правильно отмечено в научном сообществе, отходя от исторически сложившихся убеждений в данном государстве, обречены на провал, ибо идеология должна идти от народа. Задача же государственно-представительного и научного сообществ состоит в том, чтобы на основе анализа народной истории и потребностей, существующих в прошлом, настоящем и прогнозируемом будущем, создать универсальный идеологический пласт, способный отразить запросы большинства членов общества. Российская Федерация в данном отношении обладает тысячелетней историей и культурой. Кроме запросов членов общества идеология должна отражать решение на актуальные проблемы современности мирового масштаба. Структурные элементы идеологии содержат в себе политические теории и цели, духовные ценности, социально-политические идеалы, политические программы и символику. В целом, для идеологии символика крайне важна, ведь именно с помощью символов можно определить и выразить принадлежность определенной этнической группы к государственному движению. Идеологами на протяжении многих лет являлись профессиональные философы, историки, политики, государственные деятели, писатели и поэты, так как их воззрение во многом влияло на общественное мнение.

Уместно указать примеры связи государства и идеологии при официальном провозглашении государством правовой идеологии:

- официальная идеология является средством правового воздействия в лице действующей власти на сообщество внутри страны;
- официальная правовая идеология формируется в конкретной исторической среде и имеет свои корни в национальной традиции;
- из ретроспективной практики тоталитарных режимов XX в, можно сделать вывод о том, что идеология может быть навязаны государством и быть достаточно эффективной длительное время;
- официальная идеология представлена в заявлениях, декларациях, действиях и позициях власти, программах господствующих политических партий, доктринах, правоприменительных актах и конституциях.

Как справедливо отмечено в работе «Принцип сдержек и Противовесов (баланс ветвей власти) как неотъемлемая часть доктрины разделения властей и его применение в рамках Конституции России» Петра Баренбойма на современном этапе конституционного развития нужна поправка о конституционном полномочии и, соответственно, конституционной ответственности за практическое воплощение задач Преамбулы — заботы о будущих поколениях с одновременным обеспечением благополучия нынешнего поколения, не оставляя их будущим поколениям [5, с. 35]. Такая поправка соответствовала бы реальному значению конституционной нормы (преамбулы) и устанавливала бы должные рамки деятельности властей на все времена, считает ученый. На наш взгляд, стоит добавить, что данные нормы отображают собой сближение институтов власти и гражданского общества, имеют идеологическую подоплеку, что наряду с конституционной идеологизацией усилит традиционную идеологию патриотизма, духовную солидарность и соотнесенность наших граждан с институтами власти, преследующей определенные ценностные ориентиры.

Резюмируя вышеизложенное, следует более четко оформить ценностные позиции нашего государства. Это идет в русле Указа Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [6]. В упомянутом Указе содержится установление государственной политики по сохранению и укреплению российских традиционных духовно-нравственных ценностей, что можно считать переходом государства к провозглашению идеологии. Однако указанных в данном нормативном акте шагов недостаточно, следует предпринять закрепление идеологии на конституционном уровне. Указ не раскрывает полноценно содержания ценностно-идейной базы, необходимой для полноценной идеологии, чтобы управлять обществом. Это сложный процесс, но жизненно необходимый в современных условиях для нашей страны.

© Ваховский Д. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (с гимном России). — М.: Проспект, 2022. — 64 с.

2. Якунин В. Государственная идеология и национальная идея: конституционно-ценностный подход // Власть. 2007. № 3. С. 3-12.
3. Александр Бастрыкин выступил на Международном юридическом форуме ММЮФ-2023 // RUTUBE, 2023.
4. МИД назвал число отказавшихся от российского гражданства // РИА НОВОСТИ, 2023.
5. Баренбойм П.Д. Принцип сдержек и противовесов (баланс ветвей власти) как неотъемлемая часть доктрины разделения властей и его применение в рамках Конституции России. — М.: ЛУМ, 2020. — 48 с.
6. Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовных ценностей» // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.



Вердиева В. Э.<sup>1</sup>

Пашнина Т. В.<sup>2</sup>

## **Формирование новой модели конституционного контроля в субъектах РФ в свете поправок от 2020 года**

Конституционный контроль является важнейшим средством охраны и защиты основного закона страны — Конституции РФ. Поэтому вопросы, связанные с созданием эффективной системы органов конституционного контроля, представляют особый интерес в любом правовом государстве. При этом в странах с федеративным устройством особое значение приобретают вопросы организации конституционного контроля не только государства в целом, но и в субъектах федерации. Актуальным данный вопрос является из-за изменений законодательства, согласно которым 1 января 2023 года утратила силу ст. 27 Закона «О судебной системе Российской Федерации» [1], регулирующая вопросы создания и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Однако, законодатель не уточнил в достаточной мере правовые и организационные моменты данного вопроса.

К.М. Худолей в своих научных трудах определяет: «конституционный контроль представляет собой любую форму проверки на соответствие конституции актов и действия органов публичной власти, а также общественных объединений, осуществляющих публичные функции или созданных (формально и/или фактически) для участия в осуществлении публичной власти» [2]. Одним из существенных изменений выступило дополнение круга полномочий Конституционного суда РФ (далее — КС РФ) предварительным нормоконтролем законопроектов и уже действующих нормативных правовых актов [3].

Конституционный контроль в федеративных государствах имеет свою специфику. Практический опыт, сформированный в других странах, отмечается положительным результатом применения региональных уставных органов. Особенно в данном вопросе преуспела двухуровневая система регионального конституционного контроля Германии.

Рассматривая ее многолетний накопленный опыт, отметим, что германский путь развития органов конституционного контроля имеет более раннее происхождение [4]. На территории ФРГ конституционные суды существовали

---

<sup>1</sup> *Вердиева Виктория Эльдаровна* — студент юридического факультета Уральского филиала Российского государственного университета правосудия.

<sup>2</sup> *Пашнина Татьяна Викторовна* — доцент кафедры общетеоретических правовых дисциплин Уральского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук (научный руководитель).

вплоть до второй половины XX века. Принятие Конституции ФРГ в 1951 г. способствовало учреждению единого судебного органа для надзора за конституционностью правовых актов страны — Федерального конституционного суда Германии [5]. Однако на данный момент 16 федеративных земель, входящих в состав Германии, имеют собственный конституционный суд [6]. Указанные региональные конституционные органы способствуют формированию единой на конкретной земле судебной практики по вопросам контроля, удержания от самопроизвольной ликвидации конституционных судов земель, признания важнейшего значения при реализации субъективного права на защиту. Так, в ФРГ наличие региональных конституционных судов обусловлена особенностью исторического развития, менталитета и правового течения мысли.

Возвращаясь к вопросу о возможности эффективного функционирования таких органов в условиях российской действительности, стоит учитывать и специфику развития и формирования данного института в связи с отечественными историческими событиями.

Конституционная реформа Конституции РФ [7] 2020 г. положила начало множественным спорам среди ученых-правоведов. После вступления в законную силу встал вопрос и о дальнейшей редакции содержания Конституции РФ. На данный момент на основании невеликого опыта не стоит делать громкие выводы, однако, некоторые моменты и пробелы уже начинают проявляться на практике.

Некоторые из них оказывают положительное влияние на формирующуюся практику. Среди них можно выделить новый функционал КС РФ по проверке на конституционность законов о поправке к Конституции РФ. Другие же нарушают прозрачность конституционного судопроизводства в целом и независимость, самостоятельность процедуры конституционного контроля в частности.

Затрагивая вопрос о генезисе региональных органов конституционного правосудия, стоит обратиться к 1988 году, чтобы рассмотреть историю с образования Комитета конституционного надзора СССР. Именно тогда в отечестве зародилась идея создания специализированных уставных конституционных органов для проверки актов субъекта на соответствие Конституции РФ, а существующая действительность способствовала этому. И хотя некоторые регионы на законодательном уровне закрепили такую возможность, но созданы они так и не были. Меньше, чем через 10 лет был принят Закон «О судебной системе». Он, в свою очередь, добавил регионам возможность осуществления своих полномочий в рамках создания специализированных конституционных судов [8]. Однако, к 1 января 2023 года конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации были упразднены.

В новых реалиях субъекты Российской Федерации по указанию федерального законодателя должны определяться с созданием своих органов конституционного контроля согласно ограничениям федерального законодателя, — исключительно при законодательном органе субъекта. Судьба нормативно-правовых актов в регионах, где будут создаваться специализированные органы конституционного контроля, остается непонятной; скорее всего конституционность региональных законов будут проверять суды общей юрисдикции [9].

«Существует фантомный федерализм в государственном устройстве РФ. Основным источником декоративности сложившейся в России системы федеративных отношений является асимметрия федерации, ситуация при которой, несмотря на декларированное в Конституции равноправие субъектов, имеет место их политическое, правовое и экономическое неравенство» — резюмирует Н.М. Добрынин. Также он отмечает, что «федеральная политика особенно негативно сказывается в сфере социально-экономических отношений, что через систему межбюджетных отношений влечет хроническую дотационность большинства регионов и прочие проблемы в этой сфере» [10].

Тогда в чем же кроется причина упразднения конституционных (уставных) судов на уровне субъектов? Дело в том, что низкое количество рассматриваемых дел и их низкая практическая значимость способствовали все более стремительному развитию мысли об их упразднении, ведь в среднем такие органы рассматривали порядка 15 дел в год. С течением времени сокращалось число судей, сроки полномочий уменьшались, как и штаты аппаратов, а некоторых регионах конституционные (уставные) суды существовали лишь формально, ввиду чего и было принято решение об упразднении данных судов.

Норма федерального законодательства, предусматривающая наделение субъектов РФ правом на создание конституционных (уставных) советов при законодательных (представительных) органах государственной власти, характеризуется пробельностью и неопределенностью в вопросе определения правового статуса новых органов, что порождает различные подходы субъектов РФ к данному вопросу.

Возникает проблема, связанная с сохранением института конституционного контроля как механизма системы сдержек и противовесов. Решение проблемы видится в двух возможных вариантах. Первый предполагает создание гибридной модели, сочетающей предварительный и последующий нормоконтроль. За субъектом РФ должно признаваться право на создание подобного совета, однако это должен быть квазисудебный орган конституционного контроля, осуществляющий свою деятельность независимо от законодательной власти. Второй же вариант основывается на таком толковании действующего законодательства, где права субъектов РФ учреждать конституционные (уставные) советы при законодательных (представительных) органах могут быть истолкованы как рекомендательные и не запрещающие им создавать иные государственные органы, в том числе самостоятельные органы конституционного контроля в виде советов, комитетов и т. д. [11].

Считается необходимым разработать новый закон «О конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации» в целях закрепления общих норм об этом институте. При этом субъекты Федерации должны принять свой закон, детализирующий Федеральный в части формирования и деятельности данных органов власти. Нужно законодательно закрепить силу решения советов и круг лиц, в отношении которых оно принимается. Целесообразно было бы создать такие советы во всех субъектах для равного доступа к защите своих прав граждан России. Исключение приоритетности положения одних субъектов по отношению к другим. Субъектам Федерации следует учитывать зарубежный

опыт функционирования квазисудебных органов конституционного контроля для эффективной работы своих советов.

Подводя итоги вышесказанному, отметим, что в ходе проведенного исследования был выявлен целый ряд положений, касающихся регионального конституционного (уставного) контроля. Проведенный анализ отражает уровень развитости государственной правовой системы и ее функционирования на практике в области защиты конституционных прав. Также обозначена необходимость внесения законодательных инициатив в действующие нормы права. Некоторые выводы позволят корректно выстроить работу региональных конституционных (уставных) органов и повысить их предполагаемую эффективность на основе как отечественного, так и зарубежного опыта.

© Вердиева В. Э., 2023

### Список использованной литературы

1. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». — URL: <https://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 22.10.2023 г.).
2. Худолей К.М. Изменения в законодательстве о конституционном суде // Пермский юридический альманах. 2022. № 16. С. 120-133.
3. Кокотов А.Н. Предварительный контроль правовых актов Конституционным Судом России // Закон. 2020. № 12. С. 22-34.
4. Митюков М.А., Безруков А.В. Проблемы конституционной юстиции субъектов Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2009. № 4. С. 34-48.
5. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. №1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». — URL: <https://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 22.10.2023 г.).
6. Цалиев А.М. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ и современный правопорядок (тезисы выступления к 25-летию юбилею Конституции РФ) // Российский судья. 2019. № 12. С. 46-50.
7. Урбаева А.П. Порядок формирования конституционных судов федеральных земель ФРГ // Молодой ученый. 2016. № 5. С. 523-548.
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // <https://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.10.2023 г.).
9. Завкафедрой КФУ Султанов возразил Путину на заседании рабочей группы // URL: <https://www.business-gazeta.ru/news/459198> (дата обращения: 18.10.2023 г.).
10. Митусова И.А. Региональный конституционный контроль в свете конституционной реформы 2020 г. // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 1. С. 39-49.
11. Добрынин Н.М. Новый федерализм: модель будущего государственного устройства Российской Федерации. — Новосибирск, 2003. — 149 с.
12. Беньяминова С.А., Баяткеев А.А., Кабанов В.А. Конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации: в поисках статуса // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 3. С. 72-89.



**Верейтинова В. Р.<sup>1</sup>**

**Оржаховская И. Ю.<sup>2</sup>**

## **Правоприменительная практика Конституционного Суда РФ как источник национального законодательства**

Вопрос о значении и роли правоприменительной практики Конституционного Суда РФ носит дискуссионный характер в современной юридической науке и практике [4, с. 191], где зачастую ставится вопрос о том, являются ли нормативные документы Конституционного Суда РФ источником отечественного законодательства. Одновременно с этим именно Конституционный Суд РФ является органом, ответственным за охрану конституционного строя в России, так как он осуществляет контроль за соблюдением принципов и норм Конституции РФ, а также является последней инстанцией по рассмотрению конституционных споров и противоречий в законодательстве. Вместе с тем, именно решения Конституционного Суда регулируют основные принципы деятельности всех органов государственной власти и обеспечивают преемственность и стабильность правового порядка. В связи с чем, вопрос месте и роли итоговых документов в ходе правоприменительной практики Конституционного суда РФ как источника российского права является актуальным для современной юридической науки и практики, так как указанные правовые документы являются основой для урегулирования правовых отношений в стране и обеспечения принципов правового государства.

Рассматривая поставленную проблему необходимо начать с исследования научной литературы, ведь как справедливо отметили О.А. Андреева и О.В. Яценко, «выявление причинно-следственных связей, обобщение имеющегося знания об актуальных вопросах и проблемах неразрывно связано с научной теорией» [2, с. 50]. Вследствие чего исследования теоретических концепций позволит определить место и роль нормативных правовых актов Конституционного суда РФ как источника национального законодательства.

Профессор А.С. Авакьян в своих научных трудах анализируя систему источников конституционного права приводит следующую классификацию: Конституция РФ, которая обладает высшей юридической силой, затем идут законы о поправках к Конституции, далее законы, после представлены указы Президента России, а завершают систему источников - нормативные правовые акты парла-

---

<sup>1</sup> *Верейтинова Виктория Романовна* — студент юридического факультета Таганрогского института управления и экономики.

<sup>2</sup> *Оржаховская Ирина Юрьевна* — старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Таганрогского института управления и экономики (научный руководитель).

мента Российской Федерации [1, с. 75-76]. В данной классификации отсутствуют несколько важных положений: постановления Правительства РФ. В связи с чем мы полагаем, что данная классификация не является полной и требует внесения дополнений, указанных нами ранее (постановлений, решений высших судов, в частности, это касается постановлений Конституционного Суда РФ).

Доктор юридических наук М.В. Баглай анализируя систему источников конституционного права отмечает, что «в систему источников конституционного права должны быть включены два ключевых элемента: естественное право и позитивное право» [3, с. 30-41]. Особый интерес представляют для настоящего исследования перечисленные источники права ученым, относящейся к позитивному праву, где первое место занимает, безусловно, Конституция РФ, обладающая высшей юридической силой, далее представлены законы (всех уровней), затем идут международные акты (включая договоры, соглашения и декларации), акты парламента России, указы и распоряжения Президента РФ, нормативные правовые акты Правительства РФ, а затем уже идут судебные решения, в частности, это касается постановлений Конституционного Суда РФ. Данная позиция М.В. Баглая, по нашему мнению, является вполне справедливой и обоснованной с учетом действующей позиции законодателя, одновременно с этим в данной классификации система источников права обширна и включает основные положения. В данной классификации обоснованным выступает положение международных актов, которые занимают третье место, что, по нашему мнению, является обоснованным, исходя из анализа части 4 статьи 15 Конституции РФ, где зафиксировано, что общепризнанные нормы международного права и договоры России применяются в случае, если законом установлены иные правила.

Следующим этапом в исследовании места и роли постановлений Конституционного Суда РФ в системе источников национального законодательства необходимо проанализировать основные признаки, которые будут присущи всем источникам конституционного права. О.Е. Кутафин отмечает следующие признаки: отражает решение надлежащих государственных органов о создании, изменении, отмене норм конституционного права; регулирует основные общественные отношения, определяя основы содержания источников права для других отраслей права; форма выражения норм конституционного права для реализации в реальных общественных отношениях [5, с. 217-219]. Исходя из перечисленных признаков справедливым будет отметить, что постановления Конституционного Суда РФ отвечают перечисленным признакам в полном объеме, а именно: отражают решения надлежащего органа — Конституционного Суда РФ; регулирует основные общественные отношения, а именно касающиеся основного закона нашего государства — Конституции России; выражает конкретные общественные отношения, которые могут стать основой для разрешения правовых ситуаций.

Важным аспектом в исследовании поставленной проблемы является анализ действующего законодательства Российской Федерации. В Федеральном конституционном законе №1-ФКЗ от 21.07.1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» в положении статьи 6 указано, что решения Конституционного Суда РФ носят обязательный характер на всей территории, а также обязательны для всех органов государственной власти, местного самоуправле-

ния, граждан, предприятий, организаций и других объединений. Перечисленные положения отмечают ряд признаков, которые характерны для нормативного правового акта: официальный характер, принятие компетентным органом, регулирование общественных отношений, общеобязательность, письменная форма, официальный характер. Следовательно, позиция законодателя направлена на установление итоговых документов Конституционного Суда РФ как источника правового регулирования общественных отношений, однако не ясным остается вопрос, какое место в системе нормативных правовых актов занимают указанные документы, а именно какой юридической силой они обладают. Данное положение старается разрешить статья 79 указанного закона: в случае, если решение Конституционного Суда РФ противоречит положениям Конституции России, то указанное решение Конституционного Суда РФ необходимо отменить полностью или частично, а до принятия нового нормативного акта должна применяться Конституция РФ. В таком случае, законодатель указывает, что решения Конституционного Суда выше по юридической силе законов и соответственно подзаконных актов.

Таким образом, можно прийти к следующим выводам по вопросу определения места правоприменительной практики Конституционного Суда РФ как источника национального законодательства.

1. Конституционный Суд РФ является органом, ответственным за охрану конституционного строя в России, одновременно с этим он осуществляет контроль за соблюдением принципов и норм Конституции РФ, а также является последней инстанцией по рассмотрению конституционных споров и противоречий в законодательстве.

2. Решения Конституционного Суда РФ обладают высокой правовой силой и являются обязательными для всех государственных и муниципальных органов, организаций и граждан, вследствие чего все субъекты правоприменительной практики должны учитывать и соблюдать решения Конституционного Суда РФ.

3. В научной литературе ученые-правоведы в большинстве относят решения Конституционного Суда РФ к источникам конституционного права России, указывая, что акты правоприменительной деятельности Конституционного Суда РФ обладают необходимыми признаками источника конституционного права.

4. Исследование позиции законодателя позволило сделать вывод о том, что итоговые документы Конституционного Суда РФ носят обязательный характер, распространяются на всю территорию, а, следовательно, могут быть приравнены к источникам правового регулирования общественных отношений, в частности официально закреплена юридическая сила указанных актов.

Исходя из вышеизложенного, можем сделать вывод о том, что решения Конституционного Суда РФ можно отнести к источникам конституционного права. Кроме того, акты Конституционного Суда РФ имеют актуальную и значительную роль в российском праве, они являются основой для урегулирования правовых отношений в стране и обеспечения принципов правового государства.

© Вереитинова В. Р., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Авакьян С.А. Конституционное право России. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. — 861 с.
2. Андреева О.А., Яценко О.В. Гражданское общество и публичная власть: проблемы взаимодействия // Вестник ТИУиЭ. 2022. № 1. С. 50-53.
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. — 704 с.
4. Жадан В.Н. Роль и функции Конституционного Суда Российской Федерации в современной отечественной системе конституционного права и правовом регулировании // Образование и право. 2021. № 7. С. 190-198.
5. Кутафин О.Е. Источники конституционного права. — М.: Проспект, 2011. — 256 с.



Вильбаум Н. Ю.<sup>1</sup>

Байкеева С. Е.<sup>2</sup>

## К вопросу о конституционном обеспечении национальной безопасности России

Для любого человека ощущение безопасности является одной из важнейших базовых потребностей. В наиболее общем виде термин «безопасность» означает состояние, когда кому-либо не угрожает опасность извне. Соответственно, обеспечение этого самого состояния безопасности может осуществляться на разных уровнях — индивидуально человек сам предпринимает попытки обезопасить свою жизнь (например, оснащает дом новейшей сигнализацией), однако на более высоком уровне безопасность личности напрямую зависит от политики государства.

Как гласит п. 1 ст. 4 ФЗ № 390-ФЗ «О безопасности»: «Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых и информационных, специальных и иных мер» [1]. Главенствующее звено в правовом регулировании государственной политики — это Конституция РФ, которая является актом высшей юридической силы и важнейшим источником конституционно-правовых основ в России. В данном правовом акте, помимо всего прочего, содержится множество упоминаний «безопасности»: ст. 55 — безопасность государства; п. «б» ч. 1 ст. 72 — общественная безопасность; ст. 74 — обеспечение безопасности людей и их здоровья; ст. 82 — слова о безопасности государства включены в клятву Президента РФ [2]. Так, закрепляясь в Основном законе страны, положения о безопасности автоматически превращаются в обязанность государства, которую несмотря ни на что государственным органам нужно учитывать при разработке направлений государственной политики в нашей стране.

Осуществляя задуманную государственную политику на практике, государство обеспечивает безопасность всего народа, который проживает на территории Российской Федерации. Поэтому в данном контексте правильнее говорить не просто о «безопасности», а именно о «национальной безопасности».

---

<sup>1</sup> Вильбаум Никита Юрьевич — курсант факультета подготовки финансово-экономических кадров Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Байкеева Светлана Евгеньевна — профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

Следует признать, что понятие национальной безопасности довольно сложно трактовать однозначно. Сегодня понятие национальной безопасности можно обнаружить в п. 5 Общих положений Указа Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»: «...состояние защищенности национальных интересов РФ от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны»[4]. Органами публичной власти принимают специальные меры, чтобы обеспечить национальную безопасность, так как они направлены на непосредственное исполнение целей государства в сфере безопасности и на противодействие угрозам национальной безопасности.

Исходя из данного определения мы можем задать закономерный вопрос — кто те самые «компетентные органы», которые обеспечивают достижение состояния национальной безопасности и как они это делают? Ответ на данный вопрос находится в понятии системы обеспечения национальной безопасности РФ.

Система обеспечения национальной безопасности России — это сочетание органов и инструментов, которые осуществляют в соответствии с Конституцией РФ и остальным законодательством различные меры для обеспечения безопасности на трех уровнях: личность, общество и государство. Система включает в себя государственные (законодательные, исполнительные и судебные государственные институты) и негосударственные (СМИ, институты гражданского общества) органы. Так, органы государственной власти РФ осуществляют свои полномочия на базисе конституционных норм.

На вопрос как же органами публичной власти осуществляется национальная безопасность могут ответить нормативно-правовые акты, которые составляют правовую основу обеспечения национальной безопасности в России. Основополагающими документами в данном случае являются: уже упомянутая Конституция РФ, Федеральные законы № 390-ФЗ «О безопасности» (2010), № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (2014), Указ Президента № 400 «О стратегии национальной безопасности в Российской Федерации» (2021), а также другие специализированные законы (например, Федеральный закон № 61-ФЗ «Об обороне») и международные акты. В пределах данных актов действуют важнейшие государственные органы.

Президент РФ — определяет основные направления в области обеспечения безопасности [см. 1]. Он формирует и возглавляет Совет безопасности РФ (п. «ж» ст. 83 Конституции РФ), выступает с обращениями и посланиями по проблемам национальной безопасности. В военной сфере Президент РФ утверждает военную доктрину (п. «з» ст. 83 Конституции РФ), осуществляет функцию Верховного главнокомандующего ВС РФ (ч. 1 ст. 87 Конституции РФ).

Совет безопасности РФ — осуществляет разработку критериев и показателей обеспечения национальной безопасности РФ (п. п. 2 и 6 ст. 18 ФЗ №172-ФЗ) [6].

Федеральное собрание — состоит из двух палат, каждая из которых играют свою роль в обеспечении национальной безопасности. Совет Федерации, например, утверждает указы Президента РФ о введении военного положения

или чрезвычайного положения (п. «б», «в» ст. 102 Конституции РФ). Государственная Дума, благодаря своим правотворческим полномочиям, осуществляет подготовку законопроектов, составляющих правовую основу для закрепления гарантий обеспечения национальной безопасности.

Правительство РФ — орган исполнительной власти, который, в соответствии со ст. 114 Конституции РФ, осуществляет ряд полномочий, в том числе способствующих обеспечению национальной безопасности (например, осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ). Также, Правительство РФ несет ответственность за состояние ВС РФ; руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, таких как МИД РФ, Минюст РФ, МВД РФ, МО РФ, МЧС РФ, ФСБ РФ и многих других.

Судебные органы — обеспечивая защиту конституционного строя нашей страны посредством отправления правосудия, они автоматически гарантируют правомерное обеспечение национальной безопасности.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что в соответствии с основополагающими принципами Конституции РФ в нашей стране существует множество гарантий обеспечения национальной безопасности. Во многом это связано с деятельностью органов ветвей власти — законодательной, исполнительной и судебной — что позволяет говорить о высокой степени защищенности не только личности, но и общества, государства в целом. Так, в последнее время наблюдается тенденция в приоритете безопасности каждого отдельного человека, гражданина, а не в вопросах обеспечении безопасности государства. Однако это довольно взаимосвязанные понятия, так как безопасность нации (и каждого человека, ее составляющей) зависит от общей безопасности государства.

© Вильбаум Н. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ (последняя редакция) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
3. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5351.
4. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция) // СЗ РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.



**Власенко Е. С.<sup>1</sup>**

**Оржаховская И. Ю.<sup>2</sup>**

## **Влияние Конституции РФ на дальнейшее развитие российской государственности**

Развитие российской государственности берет свое начало в IX веке, а именно с 882 года, когда были объединены Киев и Новгород под властью Олега в единое Древнерусское государство. В течение многих веков отечественное государство трансформировалось, проходя различные этапы своего развития. В связи с чем, развитие российской государственности представляет сложный и многогранный процесс, охватывающий различные периоды и этапы истории России, который оказывал влияние на формирование культуры, политики, экономики и общественных отношений в стране. Заключительным этапом на сегодняшний день в формировании российской государственности становится создание Российской Федерации как самостоятельного суверенного государства, что обусловило принятие Основного закона — Конституции в 1993 году. Принятие Конституции РФ стало важной вехой в развитии российской государственности и определило основные направления её дальнейшей эволюции. В процессе развития общественных отношений в течение 30 лет существования современной России появлялась ни раз потребность для внесения поправок с целью актуализации действующего законодательства. Вместе с тем справедлива позиция И.Ю. Оржаховской, что «государство и его органы трансформируются под влиянием внешних и внутренних факторов его развития, а, следовательно, функции государства изменяются или наполняются новым содержанием под влиянием модернизации общественных отношений, происходящих во всем мире» [6, с. 19]. С учетом вышеизложенного исследование влияния Конституции Российской Федерации на дальнейшее развитие российской государственности представляет собой актуальную тему исследования не только в рамках конституционного права, но и в целом для отечественной правовой науки.

Основной закон закрепил переход России от советской модели к демократическому правовому государству с республиканской формой правления, разделением властей, федеративным устройством и многопартийной системой. Конституция установила систему сдержек и противовесов между ветвями власти,

---

<sup>1</sup> *Власенко Евгений Сергеевич* — студент юридического факультета Таганрогского института управления и экономики.

<sup>2</sup> *Оржаховская Ирина Юрьевна* — старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Таганрогского института управления и экономики (научный руководитель).

гарантировала широкий спектр гражданских прав и свобод. Одним из ключевых принципов стало закрепление республиканской формы правления. Конституция ввела институт президентства, определив полномочия и статус главы государства. Важнейшим нововведением стал принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Это обеспечило систему сдержек и противовесов между ветвями власти. Конституционные принципы федерализма, местного самоуправления сформировали основы территориального устройства России. Закрепление многопартийности, свободы СМИ, прав и свобод граждан способствовало становлению институтов гражданского общества. Конституционные принципы 1993 года определили облик современной политической системы России и остаются базовыми ориентирами её дальнейшего реформирования [1].

Поправки в Конституцию Российской Федерации 2020 года затронули практически все сферы общественной жизни. Рассмотрим наиболее важные изменения в политической системе. В частности, были закреплены такие меры, как ежегодная индексация пенсий, повышение минимального размера оплаты труда до уровня прожиточного минимума, сохранение материнского капитала и увеличение других социальных выплат. Эти положения призваны повысить уровень жизни российских граждан. Кроме того, в Конституцию включен принцип ежегодного роста благосостояния граждан и экономического развития страны. Также подчеркивается необходимость экономической солидарности между людьми. В целом, экономический блок поправок направлен на усиление социальной политики и ориентацию экономики на повышение уровня жизни населения. Это отвечает интересам малообеспеченных слоев общества и способствует снижению социального неравенства. Вместе с тем критики указывают на риски чрезмерной социальной нагрузки на бюджет [8, с. 376-377].

Были введены новые требования к статусу Президента РФ: запрет на двойное гражданство и зарубежные счета, увеличение ценза оседлости до 25 лет проживания в России, расширение полномочий по роспуску Госдумы и назначению глав силовых ведомств. Также установлен запрет на занятие поста Президента более двух сроков подряд и введена процедура отставки судей Конституционного Суда. Эти изменения призваны централизовать власть и сделать политическую систему более стабильной. Ограничения на гражданство и счета должны снизить влияние внешних сил. Ужесточение требований к кандидатам на пост главы государства обеспечит избрание лиц, преданных интересам России. В целом, поправки в Конституцию усилили позиции Президента и исполнительной ветви власти. Это вызвало критику оппозиции, указывающей на сужение пространства для политической конкуренции. Однако сторонники реформы утверждают, что она была необходима для обеспечения суверенитета и независимости России в современных геополитических условиях [4, с. 32-35].

Перечисленные поправки, сделанные в 2020 году в основной закон нашей страны, могут также оказать значительное влияние на развитие российской государственности по нескольким аспектам. Во-первых, хотелось бы поправку, внесенную в статью 81 Конституции РФ, которая добавила статью частью 3.1, в результате чего количество сроков пребывания в должности Президента Рос-

сийской Федерации не будут учтены для Президента, находящегося у власти в момент принятия указанных поправок. Данная поправка была внесена по предложению космонавта, члена партии «Единая Россия» В.В. Терешковой, выступившей с инициативой отменить ограничения, связанные с числом сроков избрания на высший пост в государстве или же предоставлением действующему президенту права переизбираться без учёта предыдущих сроков нахождения на этом посту [3, с. 19-22]. Указанная поправка была одобрена заключением Конституционного Суда РФ с указанием следующего обоснования: «угрозами для общества и государства, а также общим состоянием, как экономической, так и политической систем» [2].

Это позволяет нынешнему президенту В.В. Путину оставаться у власти на следующем периоде выборов в 2024 году, а также выдвигать свою кандидатуру и на следующих выборах в 2030 году и даже на одном или нескольких дополнительных сроках. Указанное изменение имеет потенциально значительное влияние на развитие российской государственности, поскольку открывает дорогу для более длительного правления одной личности и повышает вероятность укрепления личного режима в России.

Одновременно с этим стоит отметить, что на 12 ноября 2023 года рейтинг доверия действующего президента составляет 78,1 % [7], что является абсолютным большинством доверия со стороны граждан нашей страны, а это является взаимообусловленной гарантией стабильности, безопасности и консолидации российского общества. Вместе с тем, у В.В. Путина есть четко разработанная концепция внутренней и внешней политики российского государства, которая наполнена четкими принципами: суверенитет и независимость страны (сохранение территориальной целостности); многополярность (выступает за развитие многополярной системы мирового порядка, где не будет одной доминирующей силы); равноправие и справедливость; ненасилие и диалог при разрешении конфликтов; приоритет национальных интересов; сотрудничество с другими государствами; развитие экономических связей на основе равноправия и многополярности [5, с. 8-9]. Безусловно, такая позиция представляет собой «сильную и независимую, разделяющую многими государствами мира, в связи с чем, авторитет действующего Президента России достаточно высок на международной арене» [5, с. 11]. Указанные принципы представляются нам обоснованными, а также реализующимися непосредственно на практике, что ориентирует российскую государственность в русло обеспечения национальных интересов и поддержание международной стабильности.

Подводя итог, можно констатировать, что поправки 2020 года внесли существенные изменения в основной закон Российской Федерации, затронув ключевые сферы государственного устройства и общественных отношений. Главные цели этих поправок - укрепление российской государственности, обеспечение политической стабильности и поступательного социально-экономического развития. Вместе с тем некоторые нововведения носят дискуссионный характер и вызывают опасения относительно чрезмерной концентрации власти и ограничения демократических свобод. Следовательно, поправки Конституции РФ могут оказать существенное влияние на дальнейшее развитие российской государ-

ственности в различных аспектах: политическом, правовом, экономическом, социальном и внешнеполитическом. Однако, конкретное влияние будет зависеть от содержания и реализации этих поправок. Дальнейшая практика применения измененной Конституции покажет их реальную роль и влияние. Конституция должна служить надежным фундаментом для построения в России правового социального государства и гражданского общества.

© Власенко Е. С., 2023

### Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. 04.10.2022) // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6933.
2. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
3. Алексеев Р.А. Конституция Российской Федерации: история поправок // Вестник МГОУ. 2021. № 1. С. 8-31.
4. Борисенко В.И., Чернышева Е.Н. Поправки в конституцию Российской Федерации (2020 год) // Социально-гуманитарные знания. 2021. № 2. С. 31-38.
5. Мелконян А.В. Основные принципы внешней политики России при Владимире Путине // Закон и власть. 2023. № 2. С. 7-18.
6. Оржаховская И.Ю. Становление внешней функции российского государства в период IX-XVI веков: постановка проблемы исследования // ЮП. 2023. № 1. С. 16-21.
7. Официальный рейтинг ВЦИОМ: рейтинг В.В. Путина на 12.11.2023 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://gogov.ru/articles/rating-putina> (дата обращения 23.11.2023).
8. Симонова М.Д. Экономика благосостояния: ориентиры инклюзивного развития // Вестник МГИМО. 2020. № 5. С. 375-386.



Выходцева А. В.<sup>1</sup>, Балашов К. Г.<sup>2</sup>

Масуфранова Е. А.<sup>3</sup>

## **Актуальные аспекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в рамках нового законодательства о гражданстве**

Становление и развитие российского государства всегда было связано с преодолением множества угроз, вызванных как природными бедствиями, так и межличностными, межгосударственными конфликтами. Стоит отметить, что одной из важнейших функций нашего государства всегда было обеспечение национальной безопасности и территориальной целостности страны. Данный вопрос можно рассматривать исходя из различных аспектов, например, таких как: уровень развития образования, медицины, военной структуры, экономической и политической сторон, а также развития законодательства, касающегося основополагающих сфер жизни общества и государства в целом. Но хотелось бы остановиться на одной из актуальных проблем на сегодняшний день, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с учетом нового законодательства о гражданстве, а именно Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» № 138-ФЗ от 28 апреля 2023 года, вступившего в силу 26 октября 2023 года.

Согласно Указу Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» можно выделить следующее определение «национальной безопасности» - это состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие стран [1, с. 5].

Из определения четко видно, что одной из составляющих «состояния защищенности национальных интересов Российской Федерации» являются граж-

---

<sup>1</sup> *Выходцева Анастасия Владимировна* — студент юридического факультета Юго-Западного государственного университета.

<sup>2</sup> *Балашов Константин Геннадьевич* — студент юридического факультета Юго-Западного государственного университета.

<sup>3</sup> *Масуфранова Елена Александровна* — доцент кафедры конституционного права Юго-Западного государственного университета, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

дане, их права и свободы. Кроме того, возрастающую роль в обеспечении национальной безопасности приобретает институт гражданства, так как он позволяет государственным органам контролировать и идентифицировать своих граждан, ограничивать доступ к конфиденциальной информации, обеспечивать участие в политической жизни страны, формировать сильные вооруженные силы и защищать экономические интересы. Таким образом, Федеральный закон «О гражданстве» 2023 года наделяет уполномоченные органы возможностью использовать целый ряд правовых инструментов для защиты прав и свобод человека и гражданина, для реализации гуманитарных идеалов и ценностей, а также для обеспечения надлежащего уровня национальной безопасности.

Сравнительно-правовой анализ Федерального закона «О гражданстве» № 62-ФЗ 2002 года и Федерального закона «О гражданстве» № 138-ФЗ 2023 года показал, что многие положения Федерального закона 2002 года требовали изменений по следующим причинам:

1. Изменение общественно-политической обстановки. С течением времени усложняются общественно-политические условия, требующие адаптации нового Федерального закона «О гражданстве». Например, сложная международная обстановка и ситуация в мире в целом.

2. Учет изменений в миграционной политике страны. В 2023 году к России были присоединены новые субъекты: Донецкая Народная Республика (ДНР), Луганская Народная Республика (ЛНР), Запорожская и Херсонская области. Следовательно, это увеличение количества граждан Российской Федерации.

Вопросам развития и регулирования законодательства о гражданстве в Российской Федерации было посвящено немало исследовательских работ. Так, А.А. Заикина и А.А. Романова проанализировали характерные черты, правовые основы и признаки данного института и выявили актуальные проблемы и перспективы развития [3]; А.А. Колпак в своей работе рассмотрела конституционно-правовую политику Российской Федерации в области гражданства в условиях глобализации [4] и т. д. Однако, в связи с важностью данного вопроса необходимо продолжить начатые исследования.

Так, в новом Федеральном законе «О гражданстве» 2023 года предусмотрены особые правила для военнослужащих, которые позволяют им получить российское гражданство с льготными условиями. Например, иностранный гражданин или лицо без гражданства, заключивший контракт на службу в Вооруженных Силах Российской Федерации или других военных формированиях на срок не менее одного года, может быть принят в российское гражданство без необходимости проживания на территории Российской Федерации в течение определенного срока. Кроме того, ветераны боевых действий также могут быть приняты в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по ходатайству соответствующего государственного органа, без необходимости соблюдения обычных условий, установленных законом.

Таким образом, происходит пополнение армии, которая является одной из важных составляющих национальной безопасности.

Кроме того, изменения в новом законе о гражданстве также касаются условий натурализации иностранных граждан. Теперь соискателям гражданства необходимо дать обязательство соблюдать Конституцию РФ и законодательство России, принести присягу, проживать в стране в течение пяти лет после получения вида на жительство и владеть русским языком. Однако, новеллой стало условие, прописанное в п. 1.3 ст. 15 Федерального закона № 138-ФЗ, которое требует, чтобы соискатель гражданства знал историю и основы законодательства России. Знание истории и основ законодательства для иностранцев или лиц без гражданства, желающих получить гражданство Российской Федерации, важно для обеспечения национальной безопасности страны по нескольким причинам:

Во-первых, это знание позволяет иностранным гражданам или лицам без гражданства лучше понять культуру и традиции России, а также внутреннюю политику страны. Это помогает им интегрироваться в российское общество и участвовать в нем без конфликтов, что способствует стабильности и укреплению национальной безопасности.

Во-вторых, знание истории и основ законодательства позволяет вышеупомянутым лицам осознать значения и принципы, на которых основана Российская Федерация. Это включает в себя уважение к законам, уважение к правам и свободам граждан, а также понимание и поддержку национальных интересов России. Отсутствие такого понимания может представлять угрозу для национальной безопасности.

Наконец, знание истории и законов помогает иностранцам и апатридам распознавать и предотвращать попытки манипуляции или вмешательства в политические, экономические или социальные процессы. Исторические события и контекст позволяют различить и подозревать дезинформацию, агрессивное влияние или нечестные практики, которые могут нанести вред национальным интересам России.

Все эти аспекты делают знание истории и основ законодательства важным элементом в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации для иностранцев и лиц без гражданства, стремящихся стать гражданами этой страны.

Также особое внимание хотелось бы уделить статье 26 Федерального закона «О гражданстве» 2023 года, которая звучит следующим образом: «Прекращение гражданства Российской Федерации вследствие совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации».

Согласно части 1 статьи 26 ФЗ «О гражданстве» 2023 года гражданство может быть прекращено, если создается угроза национальной безопасности России. Формулировка данного пункта в какой-то степени очень обширна, так как обеспечение национальной безопасности, как утверждалось в самом начале исследования, состоит из различных аспектов, и нарушение любого составляющего национальной безопасности может создавать угрозу для её целостности. Следовательно, данное положение должно минимизировать действия, которые могли бы создать угрозу для национальных интересов России.

Кроме того, согласно части 3 той же статьи, гражданство в случае угрозы национальной безопасности государства прекращается независимо от времени

и места установления факта данной угрозы. Нельзя не отметить, что данное положение чрезвычайно важно для обеспечения национальной безопасности и защиты интересов государства. Оно позволяет государству принимать решительные меры по недопущению угроз и подрыва своей безопасности путем немедленного прекращения гражданства лицам, которые представляют опасность.

Также статьей 24 Федерального закона «О гражданстве» 2023 года предусмотрено прекращение гражданства вследствие совершения преступления по достаточно широкому перечню статей Уголовного кодекса Российской Федерации: если гражданин совершил одно из преступлений (осуществил приготовление к преступлению или покушение на преступление), предусмотренных частями третьей — пятой статьи 131, частями четвертой — шестой статьи 134, частями четвертой и пятой статьи 135, частями второй и третьей статьи 186, статьями 205, 205.1, частью второй статьи 205.2, статьями 205.3, 205.4, 205.5, 206, 207.3, 208, 209, 210, 210.1, частью четвертой статьи 211, частью первой статьи 212, статьей 212.1, частями четвертой — шестой статьи 222, частями второй — шестой статьи 222.1, частями четвертой — шестой статьи 222.2, частями второй и третьей статьи 223.1, частями третьей и четвертой статьи 226, частью третьей статьи 226.1, частями второй и третьей статьи 228, частями третьей — пятой статьи 228.1, частями второй — четвертой статьи 229, частями второй — четвертой статьи 229.1, частями второй — четвертой статьи 230, частями первой и второй статьи 239, статьями 243.4, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 280.1, 280.2, 280.3, 281, 281.1, 281.2, 281.3, 282, 282.1, 282.2, 282.3, 283, 284.1, 284.2, 295, 317, 328, 329, 330.1, 338, 339, 354, 354.1 и 361 Уголовного кодекса Российской Федерации либо сопряженных с осуществлением террористической или экстремистской деятельности и предусмотренных статьями 318 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В результате, данное положение является ответственным и обоснованным шагом, который позволит обеспечить безопасность государства и общества, а также поддерживать законность и справедливость.

Таким образом, принятие нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» № 138-ФЗ от 28.04.2023 года, несомненно, является важным шагом в обеспечении национальной безопасности страны и защите государственных интересов в целом. Он позволяет регулировать и ограничивать возможности получения гражданства теми лицами, которые могут представлять угрозу для национальной безопасности страны. Такие меры необходимы, так как помогают предотвратить нежелательные последствия, связанные с возможной недобросовестной деятельностью иностранных граждан на территории Российской Федерации. Путем строго контролируемого регулирования процесса натурализации и предоставления гражданства, закон способствует сохранению культурного, социального и политического баланса в обществе. Кроме того, он способствует укреплению общественной стабильности, предотвращению возможных угроз и поддержанию многонациональной интеграции, что делает его ключевым инструментом в обеспечении национальной безопасности России.

### **Список использованной литературы**

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // URL: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 27.10.2023).
2. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 28.04.2023 № 138-ФЗ (последняя редакция) // URL: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 27.10.2023).
3. Заикина А.А., Романова А.А. Институт гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <https://cyberleninka.ru>.
4. Колпак А.А. Конституционно-правовая политика РФ в области гражданства в условиях глобализации [Электронный ресурс] // URL: <https://cyberleninka.ru>.
5. «Вещь нужная»: главные преимущества нового закона о получении гражданства России [Электронный ресурс] // URL: <https://www.5-tv.ru>.



Гимадеев А. М.<sup>1</sup>

Кузнецова Е. В.<sup>2</sup>

## Идеологическая и воспитательная функция Конституции РФ

Понятия «идеология» и «идеологическая функция конституции» в основном ассоциируется с Основными законами нашей страны советского периода. Так, Конституция РСФСР 1918 года провозглашала всякое устранение эксплуатации, деление общества на классы установление диктатуры пролетариата и «водворение социализма». Следующая Конституция РСФСР 1937 года продолжала идеологическую линию предыдущей, закрепив социалистический характер государства диктатуру пролетариата как свершившийся факт. Конституция РСФСР 1978 года закрепила руководящую роль КПСС, «вооруженной марксистско-ленинским учением». Принятие этой конституции должно было отражать новую фазу развития советского общества, известную как «этап развитого социализма», суть которого заключалась в переходе от государства, основанного на диктатуре пролетариата, к государству, принадлежащему всем народам. Таким образом, советский этап действительно характеризовался четко закрепленной в основных законах страны идеологией и отсутствием плюрализма.

Конституция РФ 1993 года — это первый конституционный акт, не установивший обязательной идеологии, а напротив, указывающий на идеологическое разнообразие в стране. Данный принцип вкуче с другими конституционно-правовыми ценностями, такими как права и свободы как высшая ценность, народовластие, разделение властей, верховенство конституции, равная защита всех форм собственности, свобода экономической деятельности, свидетельствует об общей либеральной направленности российской Конституции. К сожалению, термины «либерал» и «либерализм» в современном российском политическом дискурсе зачастую носят негативный оттенок, противопоставляются идеям патриотизма, традиционным ценностям. Вместе с тем, напомним, что либерализм, как политическая идеология, стремится реализовать принципы свободы и справедливости путем ограничения дискреции публичной власти, с другой — расширения и развития частной автономии [1], что не исключает функционирования в обществе и более традиционных ценностей.

---

<sup>1</sup> Гимадеев Айдар Марселевич — курсант юридического факультета Вологодского института права и экономики ФСИН России.

<sup>2</sup> Кузнецова Елена Владимировна — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Вологодского института права и экономики ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

Характеризуя идеологическую функцию Конституции РФ необходимо обратить внимание на понятие «идеология конституции», под которым понимается система идей, концепций, воплощённых в конституции, которая определяется такими параметрами как логическая стройность и законченность, комплексность [2].

Конституция РФ 1993 года играет важную роль в качестве высшего юридического документа. В ней закреплены основные общечеловеческие ценности, такие как права и свободы человека и гражданина, свобода информации, издательская и преподавательская деятельность, свобода мысли и слова, свобода совести, а также принципы идеологического и политического разнообразия и другие. Наша Конституция является основой для развития и конкретизации этих ценностей в действующем законодательстве и в работе судебной системы.

Принцип идеологического многообразия, закрепленный в Конституции РФ предполагает признание разнообразных идеологий, не противоречащих ч. 5 ст. 13. То есть идеологическое содержание, которое закодировано в Конституции, является самым общим, отражающим некую сумму ценностей, интересов личности и общественно-политических потребностей. Существующие социальные группы и политические партии функционировать и реализовывать положения только той идеологии, которая соответствует конституционной модели и не противоречит ей, что является основой общественного согласия [3].

Из этой же идеи вытекает такой и признак государства как светский характер. Государственное строение, основанное на принципах светскости, отличается отсутствием государственной религии, полным отделением религиозных организаций от государства, гарантированной и реализуемой свободой совести для верующих и атеистов, а также равноправием всех религиозных объединений и отсутствием дискриминации на основании религиозных взглядов. Это означает, что ни одна конкретная религия не может быть установлена как преобладающая или обязательная.

Идеология конституции получила дальнейшее развитие после принятия в 2020 году значительных поправок в ее текст, появились нормы, являющиеся, на наш взгляд, неотъемлемой частью идеологии Конституции РФ. Так, норма ст. 67.1 содержит отсылку к таким значимым ценностям как преемственность поколений, уважение старших, истории страны, религиозность. Последнее вызвало определенные дискуссии в обществе в контексте закрепленного в ст. 14 принципа светского государства, однако Конституционный Суд РФ уточнил, что указание на «Бога» не содержит отсылки к той или иной конфессии, не делает какую-либо религию основной, обязательной, не может служить основанием дискриминации по принципу веры, но призвано подчеркнуть необходимость учета при осуществлении государственной политики той исторически значимой социально-культурной роли, которую сыграла религия в становлении российской государственности [4].

Данная же статья указывает на такие ценности как защита исторической правды, почитание памяти защитников Отечества. Их нормативное закрепление обусловлено современной социально-политической обстановкой в мире и логи-

чески связано с ценностями преемственности поколений, закрепленными в ч. 1 и 2 данной статьи.

Особое внимание следует обратить на семейные ценности, получившие свое последовательное закрепление в ряде статей. Так, дети и их воспитатели в семье провозглашаются приоритетом государственной политики. Пункт ж. ст. 72 уточняет характеристики этой семьи как традиционного союза мужчины и женщины. В указанных статьях подчеркивается, что дети должны воспитываться в духе уважения к семье, старшим поколениям, внимание должно уделяться всестороннему воспитанию, в том числе патриотическому. Тем самым на конституционном уровне провозглашается отказ от однополых браков и семей. Указанные идеологемы получили в общественном дискурсе наименование «традиционные семейные ценности» и вполне согласуются с идеями преемственности поколений, закрепленных ранее. Таким образом, Конституция, с учетом изменений, стала «просемейной», ориентированной на самое важное для каждого человека — поддержку его детей, сбережение передаваемых из поколения в поколение традиций. И это закономерно для государства, которое активно помогает своим гражданам в настоящем и заботится о будущем страны, то есть вполне логично вытекает из принципа социального государства, на наш взгляд.

Отметим также, что редакция Конституции РФ неоднократно подчеркивает многонациональность и мультикультурность российского общества: «многонациональный союз равноправных народов», культура как уникальное наследие многонационального народа, самобытность народов и этнических общностей, этнокультурное разнообразие, сохранение общероссийской культурной идентичности проживающих за рубежом. При этом русский язык считается языком государствообразующего народа, равного, однако, с остальными.

Идеи традиционной для российского общества солидарности получили конституционное закрепление и в нормах ч. 6 ст. 75 и ст. 75.1: система социального обеспечения строится на принципе солидарности поколений, создаются условия для социального партнерства и солидарности. В целом нормы ч. 5-7 указанной статьи системно связаны с принципом социального государства.

Некоторые общественные и политические деятели высказывают идеи о необходимости закрепления в Конституции официальной идеологии [5]. Напомним, что изменение главы 1 Конституции РФ федерации возможно только путем принятия нового документа. Принцип идеологического многообразия не запрещает идеологию, напротив, допускает их разнообразие. Учитывая юридические свойства Конституции эти разнообразные идеологии не могут противоречить основному закону страны. Закрепленные же в Конституции и проанализированные выше ценности вполне отвечают понятию «идеология конституции»: они взаимосвязаны и непротиворечивы. Отметим, что с учетом норм, внесенным поправками 2020 года мы вряд ли уже определим идеологию Конституции РФ как либеральную: идеи индивидуализма, характерные для данной идеологии, не вполне сочетаются с ценностями солидаризма, преемственности поколений.

Идеология Конституции РФ определяет и идеологическую функцию государства, под которой понимается деятельность государства в политической, социально-экономической, духовной сфере, направленная на продвижение, пропаганду, развитие тех или иных ценностей [6]. Идеологическая функция любой конституции заключается в нормативном закреплении системы ценностей, составляющих идеологию конституции, которые последовательно государством воплощаются в нормативных правовых актах и практике их реализации. При этом вовсе не обязательно, на наш взгляд, классифицировать идеологию конституции (либеральная, консервативная, социалистическая и проч.), главное — указанные ценности не противоречат друг другу, отвечают целям и задачам общественного развития, реализуются на практике.

Неотъемлемой частью идеологической функции Конституции является воспитательная функция, которая определяется исследователями как воздействие на волю и сознание людей в целях формирования атмосферы законопослушания, системы ценностей и установок. Конституция Российской Федерации — это основа формирования правосознания, определяющая ключевые принципы и идеи системы воспитания и образования: гуманизм, демократизм, солидарность, мультикультурность, многоконфессиональность, семейственность. Отметим, что ценности, получившие нормативное закрепление в Конституции в том числе в связи с поправками 2020 года, находят отражение в системе основного образования. Так, введенные в прошлом году в общеобразовательных школах уроки (классные часы), получившие название «Разговоры о важном» в качестве цели как правило нацелены на формирование таких образовательных результатов как формирование гражданской идентичности, чувства сопричастности и гордости за свою Родину, народ и историю, осознание ответственности человека за общее благополучие, осознание своей этнической принадлежности и т. д. [7]. Таким образом, идеология конституции определяет не только основные направления деятельности государства, но и содержание системы образования, воспитания, культурной сферы жизни общества.

© Гимадеев А. М., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Кочетков В.В. Либерализм и конституционализм: к определению понятий // Власть. 2014. № 8. С. 102-109.
2. Левакин И.В. Идеология конституции Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 1.
3. Исаева К.М. Идеологическая функция Конституции Российской Федерации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2013. № 4.
4. Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о

соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2020. 17 марта.

5. Бастрыкин призвал прописать государственную идеологию в Конституции // [www.rbk.ru](http://www.rbk.ru) (дата обращения 06.12.2023).

6. Шугулбаев Ж.А. Идеологическая функция государства // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2021. № 3.

7. Рабочая программа внеурочной деятельности «Разговоры о важном». МБОУ «Центр образования № 7 им. А.А. Дунина-Горкавича», 2022 г. // [www.nsportal.ru](http://www.nsportal.ru) (дата обращения 06.12.2023).



Голод Е. П.<sup>1</sup>

Талянин В. В.<sup>2</sup>

## Доверие как фактор легитимности государственной власти

В современной действительности развитие коммуникативного взаимодействия государственной власти с общественностью, институтами гражданского общества основано на принципах открытости, добровольности, согласованности, взаимной ответственности за выполнение принятых общих решений. Говоря о подобном коммуникационном дискурсе, важно уделить особое внимание такой социюридической категории, как доверие, являющейся основой формирования позитивного отношения граждан к аппарату государственного управления.

В первую очередь следует дать точное определение таким теоретико-правовым категориям, как «доверие», «легитимность», «легальность», выявить степень их влияния друг на друга.

В словарях русского языка приводится следующее понимание термина «доверие».

Доверие — уверенность в чьей-нибудь добросовестности, искренности, в правильности чего-нибудь [1].

Феномен «доверия» граждан к государственным институтам в логике «власть — управление — доверие граждан — соуправление (гражданская активность)» в исследовательском дискурсе отчетливо просматривается как системно-интеграционный объект, опирающийся на ключевую характеристику власти как инструмента управления и коммуникации.

Доверие базируется на взаимодействии таких элементов, как:

- гражданская активность (различная индивидуальная или групповая деятельность, направленная на решение проблем, представляющих общественный интерес);
- социальный капитал (перечень неформальных правил, которых придерживается большинство членов группы, основанных на доверии между людьми и базирующихся на социальности человека);
- гражданское общество (сфера самопроявления свободных граждан и добровольно сформировавшихся ассоциаций, и организаций, установленных

<sup>1</sup> Голод Елизавета Петровна — адъюнкт Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Талянин Валерий Викторович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

и охраняемых соответствующими законами от прямого вмешательства и произвольной регламентации со стороны государственной власти.

Раскрывая сущность понятия «легитимность», следует обратиться к новой философской энциклопедии, которая характеризует его как «длительное согласие большинства принять правление данного класса, иерархии, власти в качестве законного» [2]. При этом «легальность власти» представляет собой ее юридическое обоснование, соответствие правовым нормам, установленным в государстве.

Связь таких явлений, как доверие населения к деятельности государственных институтов и легитимность государственной власти затрагивают в своих работах ряд авторов. Среди них можно выделить работы А.С. Засеевой [3], В.В. Денисенко [4], Е.А. Лариной [5], Г.В. Марченко [6] и другие.

В период появления легитимности как категории правовой науки ученые-теоретики в западноевропейской традиции отождествляли его с категорией «легальность». Однако на сегодняшний день благодаря подробному изучению данных явлений и использованию ряда критериев было установлено обратное. Легитимность, по мнению, к примеру, немецкого юриста Карла Шмидта, гораздо шире понятия «легальность». Легитимность служит неким социально-психологическим явлением, в то время как легальность правоведа описывают с точки зрения юридического факта. Важным является тот факт, что легитимная власть изначально базируется на согласии и взаимном доверии в отношении граждан и государственных институтов, а легальная, иными словами, законная власть, не всегда пользуется доверием у населения, что является одним из проблемных вопросов современных юридических наук.

В качестве примера легальной власти, не пользующейся поддержкой со стороны населения, иными словами, претерпевающая крах легитимности, можно рассмотреть Тунис в период Тунисской революции. Изначально легитимность правительства Туниса базировалась на светском наследии и поддержке достижений, полученных вследствие модернизации государства. Однако позднее подобный режим пал, в государстве начались забастовки и революционные движения в связи с ростом уровня безработицы, бедностью, повышением цен на продукты питания. Граждане требовали демократии, соблюдения прав человека, а также борьбы с коррупцией, иными словами, полностью не поддерживали существующую систему государственного правления. Итогом волнений стала отставка действующего президента. На данном примере отчетливо видно, к чему может привести ситуация, в которой легальная власть не пользуется поддержкой и доверием со стороны своего населения, и что подразумевает под собой крах легитимности.

Первые упоминания о влиянии легитимности власти на стабильность социума замечены еще в работах древнегреческих философов. Аристотель и Платон, обладающие «полисным» мышлением, отмечали тесную взаимосвязь между незыблемостью и надежностью государственной власти и законностью тех моральных и правовых норм, основой которой они служат. В настоящее время вопрос взаимодействия данных категорий все еще остается актуальным и животрепещущим.

Полноценное функционирование аппарата государственной власти без доверия, поддержки со стороны граждан этого государства невозможно, поскольку доверие является одним из важнейших условий и базисом любой государственной власти, только в данном случае она является легитимной. Общественное доверие является одним из фундаментальных составляющих и аксиологическим условием легитимности власти. Также доверие можно описать как первостепенную характеристику любого цивилизованного и полноценно сформированного общества.

Анализируя уровень доверия граждан к институтам государственной власти в России по состоянию на 2023 год по данным опросов, предоставляемых ВЦИОМ<sup>1</sup>, можно отметить определённый рост данного показателя. Об этом также официально заявили члены Общественной палаты России и иные участники ежегодного форума «Сообщество», являющегося открытой площадкой для гражданских активистов и членов НКО<sup>2</sup> [7]. Так, например, уровень доверия главе государства на протяжении 2023 года составлял 76,7-80,9 %, что является высоким показателем и характеризует определенную степень одобрения гражданами деятельности Президента РФ. Также данный результат служит одним из оснований для того, чтобы назвать такую государственную власть легитимной, поскольку большая часть опрошенных находится в согласии с деятельностью главы государства.

Однако подобные статистические данные сложно назвать истинно верными и точными, поскольку опросы, как правило, проводятся выборочно на определенных группах граждан, не охватывая все население государства. Так, вышеупомянутый показатель был составлен по результату опроса, проведенного среди 1,6 тыс. совершеннолетних россиян, что является небольшим процентом от числа всех совершеннолетних граждан России или населения в целом.

Также проводя подобные аналитические исследования по оценке уровня доверия граждан к государственной власти следует учитывать различные категории граждан, среди которых они реализуются, поскольку некоторые из них в силу собственных убеждений или иных факторов отрицательно относятся к любой деятельности государственной власти, при этом их оценка также вносится в общий показатель. Нельзя забывать, к примеру, про категории населения, которые находятся на границе различных социальных групп, систем, культур и испытывающих влияние противоречащих друг другу норм права и ценностей. Эта категория населения, как правило, негативно относится к представителям государственной власти, к примеру, сотрудникам органов внутренних дел, но их мнение все же учитывается в итоговом показателе общественного доверия к государственным служащим.

Подводя итог, хочется отметить, что доверие представляет собой важный аспект общественной коммуникации, оно характеризуется единством, согласованностью действий, а также тесным взаимодействием и сотрудничеством между гражданами и государственными институтами. Доверие является многоас-

---

<sup>1</sup> ВЦИОМ - Всероссийский центр изучения общественного мнения.

<sup>2</sup> НКО - Некоммерческие организации.

пектным и сложноизмеримым феноменом, влияние на который оказывает множество внешних и внутренних факторов. Данная категория является той основой, от которой зависит легитимность государственной власти, успешность функционирования правовых институтов, степень вовлеченности граждан в решение задач, стоящих перед государством. Легитимная власть опирается на согласие большинства членов общества с теми установками, целями, ценностями, которых придерживается государство. Такого согласия можно достичь только в том случае, когда есть доверие и поддержка со стороны граждан, когда они одобряют деятельность государственного аппарата. При этом легальная, иными словами, законная власть, может функционировать без доверительных отношений и массовой поддержки, в связи с чем она способна утратить свою легитимность. Феномен доверия выступает одним из основных факторов легитимности государственной власти, от которого зависит эффективность взаимодействия государства и граждан, поддержание высокого уровня правопорядка и социальная стабильность.

© Голод Е. П., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. — М.: Азбуковник, 1999. С. 121.
2. Денисенко В.В. Легитимность как правовая категория обоснования концепции // Российский журнал правовых исследований. Легитимность права. 2018. № 2. С.86-87.
3. Засеева А.С. Легитимность как особый вид отношений субъекта и объекта власти // Право и управление. XXI век. 2014. № 4. С. 15-21.
4. Денисенко В.В. Доверие как фактор легитимации закона в условиях цифрового государства // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2021. № 3. С. 25-29.
5. Ларина Е.А. Критерии легитимности государственной власти // Таврический научный обозреватель. 2015. № 2-2. С. 53-55.
6. Марченко Г.В. Марченко Г.В., Забарин А.В., Чимаров С.Ю. Формирование общественного доверия к деятельности правоохранительных органов // Управленческое консультирование. 2022. № 2.
7. В России растет уровень доверия граждан к институтам власти. Российская газета. [Электронный ресурс] // [www.rg.ru](http://www.rg.ru) (дата обращения 07.12.2023).



Горбунцова Д. Л.<sup>1</sup>

Грипп Э. Х.<sup>2</sup>

### **Участие населения в решении вопросов местного значения: проблемные аспекты**

Институт местного самоуправления относительно молод по сравнению с иными правовыми институтами современной России. Однако не стоит полагать, что местное самоуправление — изобретение исключительно XX-XXI вв. Как способ решения локальных вопросов оно проявляло себя в Новгородском вече еще до образования единого централизованного государства на нынешней территории Российской Федерации. В дальнейшем своем развитии оно пережило как урезание своих полномочий и превращение в скорее государственно-фискальный орган при становлении российского абсолютизма, так и масштабные реформы, полностью пересмотревшие его роли в конце XVIII и XIX вв. [4]. Местное самоуправление, в том виде в котором нам известно, появилось и оформилось как самостоятельный институт только в XX в. Так, в соответствии с Конституцией РФ 1993 года органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [1].

На протяжении истории развития российского государства местное самоуправление показывало себя как чрезвычайно эффективная модель управления, позволяющая оперативно решать волнующие население проблемы. Это и не удивительно, ведь в общем собрании жителей конкретного населенного пункта или в выборе собственного представителя проявляют себя основные принципы и механизмы демократии. Но, к сожалению, на современном этапе развития местного самоуправления в Российской Федерации все чаще заметны случаи лишь номинального его существования. На наш взгляд, одной из причин такого положения является малая заинтересованность населения в осуществлении своих прав в отношении местного самоуправления, а также низкий уровень правовой грамотности граждан, не позволяющий в полной мере оценить положительные преобразования возможные при хорошо работающей системе местного самоуправления.

---

<sup>1</sup> Горбунцова Дарья Леонидовна — студент факультета непрерывного образования Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия.

<sup>2</sup> Грипп Эльвина Харисовна — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

В Конституции РФ закреплено что Россия является демократическим государством, что, по нашему мнению, является идеальной системой сосуществования государства и общества. Как форма государственного устройства она позволяет учесть потребности различных слоев населения и социальных групп, практически исключая при этом возможность дискриминации и притеснения по какому-либо признаку, так как граждане и народ понимаются как очень разнообразное сообщество, где каждый имеет право голоса и участия в управлении государством. Самостоятельность органов местного самоуправления в решении вопросов, установленная Конституцией еще в конце прошлого столетия, до сих пор обеспечивает реализацию принципов народовластия в форме непосредственной демократии [5]. Вопреки распространенному среди обывателей мнению о превалировании государственных органов управления в целом, активное осуществление местного самоуправления гражданами является более показательным критерием демократического строя государства.

К сожалению, подобные предубеждения о неэффективности местного самоуправления сложились не только из-за малой осведомленности граждан о структуре организации власти в государстве, но и из-за безликости органов местного самоуправления. Для среднестатистического жителя совершенно нормально не знать даже о существовании местных депутатов, решающих от их имени вопросы о преобразовании районного устройства, модернизации школ, разработках новых программ помощи нуждающимся, благоустройстве территорий, а даже те, кто знают не утруждаются вникнуть в суть их деятельности. В широком сознании работа в органах местного самоуправления представляется малоинтересной и исключительно номинальной, необходимой согласно букве закона, но по своей сути бесполезной.

Хотя стоит отметить, что занятие гражданским активизмом, пробы себя на политическом поприще свойственно людям инициативным [6]. Зачастую люди подобного склада приходят в эти области со своими идеями и мыслями по преобразованию того или иного аспекта жизни в лучшую сторону, но в последствии, уже приступив к своим обязанностям, на практике сталкиваются с кумовством, коррупцией и ужасной бюрократией, что, в свою очередь, если не отворачивает их от осуществления задуманного, то несомненно усложняет. Безусловно, ситуация, описанная выше, не является правилом для подавляющего большинства муниципалитетов, но распространение подобных историй и их яркое освещение в средствах массовой информации складывают негативный образ местной власти в глазах широкой общественности. К тому же, неустойчивое положение экономического и социального сектора Российской Федерации вселяет тревогу в граждан. Неуверенность в завтрашнем дне отнюдь не способствует привлечению волонтеров к реализации своего конституционного права на участие в управлении государством через органы местного самоуправления.

Нежелание инициативных граждан принимать участие в осуществлении местного самоуправления влечет к снижению эффективности в решении вопросов, что создает впечатление в порочности всего правового института в целом. Подобные настроения рождают в обществе идеи о возможности полного

упразднения местного самоуправления как самостоятельного института власти. Однако такого рода высказывания в крайней степени недальновидны. Сегодняшняя модель организации и работы местного самоуправления была создана на волне либерально-демократических реформ, которые заложили курс развития Российской Федерации на годы вперед и резкий отказ от данного правового института сегодня приведет к неизбежному коллапсу всей государственной организации. Перенос ответственности за решения вопросов, ныне находящихся в юрисдикции местных органов, на судебные или органы исполнительной власти приведет к перегрузу этих систем. На фоне непростой политико-экономической обстановки как внутри страны, так и на международной арене данные решения могут спровоцировать неконтролируемые ситуации. На наш взгляд сейчас стоит продолжать путь развития местного самоуправления намеченный изначально. Все проблемные аспекты, которые были обозначены выше не присущи исключительно институту местного самоуправления, но они являются общегосударственными проблемами и для их решения нужны масштабные социальные, экономические и политические реформы.

© Горбунцова Д. Л., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // Официальный интернет–портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2023).
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 02.11.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Кокотов А.Н. Муниципальное право России: учебник для вузов. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. - 406 с.
4. Ковров Э.Л., Кукушкин В.Л., Ухов А.Е. Местное самоуправление в России как основа демократии: проблемы правовой теории и практики// История и современность. 2020. № 1. С. 45-65.
5. Невский Е.В. Анализ взаимосвязи приверженности к гражданской активности и социально-психологических характеристик студентов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Акмеология образования. Психология развития. 2020. Т. 9, вып. 4 (36). С. 377–384.
6. Пашук Е.О. Проблемные вопросы развития муниципального права и местного самоуправления // Вопросы российской юстиции. 2022. № 20. С. 70-76.



Гостев И. А.<sup>1</sup>

Хозикова Е. С.<sup>2</sup>

## Роль Конституции РФ 1993 года в жизни человека

Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 года, имело место становления в непростой для всей страны период. Новое государство, появившиеся после распада Советского Союза, старалось, полагаясь на либеральные преобразования, одновременно заложить фундамент основ нового общества и «оккупировать» место среди мировых держав.

Она вошла в человеческую цивилизацию как носительница трех аспектов: во-первых, ограничение пределов власти государства, его органов и должностных лиц; во-вторых, учреждение механизмов и процедур осуществления властных функций; в-третьих, определение границ вмешательства государства в различные сферы жизни общества.

Сам термин «конституция» понимается учеными как основной закон государства, который устанавливает его политическую систему, органы власти, права и обязанности граждан, а также принципы и ценности, на которых строится общество. Так, Н.А. Михалева дает такое понимание сущности конституция, считая ее формой выражения народных интересов, являющейся правовым регулятором социальных процессов. Она представляет конституцию как компромисс, созданный посредством политических реалий. Роль Конституции заключается в целенаправленном воздействии на общественные отношения, которое достигается благодаря согласованным действиям всех слоев общества [1].

Изучением вопроса роли конституции в жизни современного человека занимаются ученые различных дисциплин, рассматривая представленные вопросы с разных точек зрения. Они анализируют конституционные системы, изучают их влияние на права и свободы граждан, политическую стабильность, экономическое развитие и социальную справедливость. Самым распространенным является правовой подход [2].

Один из примеров такого подхода к изучению роли конституции в жизни современного человека — анализ конституционных судебных решений. Конституционные суды в разных странах рассматривают дела, связанные с интер-

---

<sup>1</sup> *Гостев Иван Аркадьевич* — заместитель командира взвода факультета-института подготовки сотрудников для органов предварительного расследования Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> *Хозикова Екатерина Сергеевна* — преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук (научный руководитель).

претацией и применением конституции. Они решают споры, касающиеся прав и свобод граждан, ограничений власти, политических процессов и других вопросов, связанных с конституционными нормами.

Исследования ученых, основанные на анализе таких решений, позволяют понять, как конституция влияет на жизнь современного человека. Например, исследования могут показать, как конституционные суды защищают права и свободы граждан, разъясняют и расширяют их толкование, а также ограничивают действия государственных органов в соответствии с конституционными принципами.

Такие исследования могут также анализировать влияние конституционных решений на общественные процессы и политическую стабильность. Например, они могут изучать, как конституционные суды влияют на разделение властей, баланс между правительством и парламентом, систему выборов и другие аспекты политической системы.

Таким образом, правовой подход к изучению роли конституции в жизни современного человека позволяет анализировать ее воздействие на права и свободы граждан, политические процессы и стабильность государства на основе конституционных судебных решений и их интерпретации.

Если рассматривать значение конституции с точки зрения ее влияния на современное общество, то можно привести следующие тезисы. Во-первых, самым значимым аспектом всего нормативно-правового документа является защита прав и свобод граждан страны. В тексте закона четко определены границы дозволенности граждан страны.

Так, в ч. 1 ст. 17 регламентируется, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией», то есть закон гарантирует, что все права и свободы находятся под охраной государства, и никто не может посягнуть на них.

Во-вторых, Конституция 1993 года закрепила правовой порядок в государстве: произошло разделение власти на три ветви, были определены принципы работы правовой системы, структура и компетенция государственных органов, процедуры принятия законов и решений.

Статья 10 Конституции Российской Федерации гласит: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.»

Разграничив ведение вопросов между тремя ветвями, законодатель обеспечил стабильность и предсказуемость правовой системы, что способствует предотвращению злоупотреблений и коррупции, а также обеспечивает баланс и контроль между исполнительной, законодательной и судебной властью.

В-третьих, Конституция Российской Федерации определяет основные принципы и ценности общества, такие как равенство, справедливость, демократия и гражданские права. Она устанавливает правила для регулирования социальных отношений, например, в области трудовых отношений, образования, здравоохранения и охраны окружающей среды.

Так, ч. 2 ст. 7 устанавливает: «В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

В-четвертых, данный нормативно-правовой акт служит основой для стабильности государства, обеспечивая непрерывность правового порядка и государственного устройства. Одновременно она предоставляет механизмы для изменений и адаптации к новым вызовам и потребностям общества через программы поправок и реформ.

Таким образом, Конституция РФ 1993 года является важным документом, определяющим права, свободы и принципы функционирования общества. Она выступает в роли гаранта защиты прав и свобод граждан, стабильности государства и справедливости в обществе.

© Гостев И. А., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). — М.: ЮРКОМПАНИ, 2010.
2. Никулин В.В., Пчелинцев А.В. Конституционное право России. — Тамбов: Изд. центр ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2019.



Гостева А. В.<sup>1</sup>

Хозикова Е. С.<sup>2</sup>

## **История создания Конституции РФ 1993 года: проблемные аспекты**

Значение Конституции для российского общества в условиях полного отказа от коммунистического наследия, изменения государственных границ и политического устройства невозможно оценить в отрыве от исторических реалий 1990-х годов.

Ученые дают различные определения «Конституции» в зависимости от своей области исследования. Так, в своих трудах Фердинанд Лассаль объясняет термин как «...фактические отношения силы заносятся на бумагу, выражаются письменно и как скоро они записаны, они уже не просто фактические отношения силы, а они становятся правами, правовыми учреждениями, и кто восстает против них — подвергается наказанию» [1]; а Б.Н. Чичерин, один из основоположников конституционного права России, употребляя в разговоре словосочетание «основной закон», вкладывал в свои слова следующие мысли: этим документом определяются устройство и права верховной власти в различных ее отраслях, основные права и обязанности граждан страны [2].

Конституция Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993 г., создавалась в непростой для всей страны период. Новое государство, появившееся после распада Советского Союза, старалось, полагаясь на либеральные преобразования, одновременно заложить фундамент основ нового общества и «оккупировать» место среди мировых держав.

Вектор политического развития России после распада СССР был направлен в первое время на конституционное оформление государства, а именно появление новых, никому ранее не известных президентских структур — Совета Безопасности и Президентского совета. Президент наделялся полномочиями на формирование Правительства и издание собственных указов, то есть таким методом было учреждено зарождение власти, разделенной на три ветви [3]. Данный феномен не был предусмотрен в Конституции РСФСР 1978 г., поэтому законодательство требовало внесения корректив.

---

<sup>1</sup> Гостева Анна Всеволодовна — курсант факультета подготовки сотрудников для органов предварительного расследования Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> Хозикова Екатерина Сергеевна — преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Не прошли мимо и такие события, как «холодная война», «железный занавес», демократизация общества — все они требовали документальной фиксации. Политические лидеры долгое время высказывали разные теории, основанные на консерватизме. Однако переломным становится 1993 г., когда все приходят к одной мысли: ввести новый политический механизм. Ведущая роль представленного нововведения была отдана круглому столу, организованному в январе — марте 1993 г. Президиумом Верховного Совета и Правительством РФ для решения насущных вопросов.

Итог работы круглого стола был предельно ясен и краток: совместное обращение к Съезду народных депутатов РФ и Президенту страны с призывом воздержаться от действий, способных уничтожить Конституцию, так как все представители чувствовали приближающийся кризис власти, но история показала, что отклика на упомянутые действия не было получено [4].

Конституция 1993 г. практически в полном объеме была сформирована на базе проекта новой конституции августа 1990 г. Анализ исторических справок дает понять, что заложение правовых основ нового общества произошло еще до распада СССР. Работа над представленными преобразованиями изначально имела открытый характер; был учтен опыт зарубежных соседей. В ноябре 1990 г. происходит опубликование проекта и его активное обсуждение, но 1991 г. преподносит свои условия: распад Советского Союза и рождение еще одной вертикали власти — Президента РСФСР.

Стоит отметить, определенный перечень прав граждан, закрепленных Конституцией 1993 г., был воспринят населением с определённой долей недоверия, а определенные статьи носили формальный характер. Другой непростой задачей было решение вопроса многонациональности и федеративного устройства страны. Эти аспекты создали кризис отношений законодательной и исполнительной власти, противостояние которых набирало обороты в течение 1992 г.

Подготовленный общероссийский референдум, который должен был решить вопросы доверия президенту и необходимости проведения досрочных выборов, с начала 1993 г. существовал в непростой обстановке: каждый регион не давал чётких гарантий, что подготовится к предстоящему мероприятию; но 25 апреля 1993 г. референдум имело место появиться на свет. Итог был весьма позитивный: начинается активная разработка новой Конституции.

12 июля 1993 г. проект получает одобрение от Конституционного совещания и направляется во все субъекты РФ для обсуждения. В дальнейшем он подвергнется еще немалой части изменений, претерпит внесение частичных поправок самим Президентом. В течение месяца будет проведен ряд мероприятий, направленных на подготовку к всенародному голосованию по Конституции Российской Федерации.

12 декабря 1993 г. — дата, которая вошла в историю. Публикация текста новой Конституции РФ состоялась 25 декабря 1993 г. Данный нормативно-правовой акт приобрел юридическую силу на территории всего государства.

Таким образом, представленное «реформаторское движение» стало переломным моментом в истории России: появились новые институты государственной власти, были оглашены новые ценности. Конституция Российской

Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., стала документом будущего, к которому положило путь новое поколение, приняв изменения фундаментального строя страны.

© Гостева А. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Лассаль Ф. О сущности Конституции. — Ростов-на-Дону: Издание «Донская речь» Н. Парамонова, 1905.
2. Чичерин Б. Курс государственной науки. Ч. 1: Общее государственное право. — М.: Типо-литография выс. утв. т-ва И.Н. Кушнеревъ и К, 1894.
3. Короткевич В.И. История современной России, 1991-2003. — СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2004.
4. Румянцев О.Г. Конституция Девяносто третьего. История явления (Документальная поэма в семи частях от Отечественного секретаря Конституционной комиссии 1990-1993 годов). Изд. 3-е. — М.: Изд-во РГ, 2018.



Гребенкина А. А.<sup>1</sup>

Рагунштейн А. Г.<sup>2</sup>

## **Роль прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации**

Фундаментальной функцией современного Российского государства является обеспечение защиты государственных интересов и национальной безопасности как высших социальных ценностей. Государственная безопасность является гарантией качественного совершенствования общественных отношений, непреложности конституционных прав и свобод граждан нашей страны, а также успешного функционирования государства в целом [1, с. 152].

Конституция Российской Федерации [2] закрепляет высшие ценности и принципы, которые лежат в основе российского общества и безопасности государства, такие как: права и свободы человека имеют первостепенное значение, государство обязано признавать, соблюдать и защищать их (ст. 2); Российская Федерация гарантирует сохранение своей территориальной целостности и неприкосновенности (ч. 3 ст. 4); многонациональный народ — единственный источник власти и носитель суверенитета (ч. 1 ст. 3).

Одним из базовых нормативных правовых актов, регулирующих цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление и обеспечение национальной безопасности, является Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности РФ» [3]. В соответствии с п. 5 Общих положений указанного правового акта национальная безопасность определяется как состояние защищенности интересов страны от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее реализацию конституционных прав граждан, достойное качество жизни, поддержание гражданского мира и согласия, а также защиту суверенитета, территориальной целостности, независимости и социально-экономического развития страны.

В условиях современных реалий происходит повышение осознания возросшей опасности угроз государственной безопасности [4]. Наличие внешних и внутренних проблем создает реальную возможность нанесения значительного

---

<sup>1</sup> Гребенкина Алина Алексеевна — студент юридического факультета Курского государственного университета.

<sup>2</sup> Рагунштейн Арсений Григорьевич — доцент кафедры конституционного и административного права Курского государственного университета, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

ущерба правам, свободам и интересам граждан, обороне и безопасности страны, а также устойчивому развитию России в целом [5, с. 16].

Защита и обеспечение национальной безопасности страны требует согласованных усилий всех органов государственной власти независимо от их ведомственной принадлежности и функционального предназначения. Так, согласно ст. 6 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [6] координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент и формируемый, и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. Кроме того, в главе 2 Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» [7] перечислены полномочия указанных выше органов в сфере стратегического планирования.

При этом ни в одном из обозначенных выше нормативных правовых актов не упоминается о прокуратуре и прокурорском надзоре. В ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре РФ» [8] также не закреплено обеспечение государственной безопасности в числе полномочий прокуратуры. В целом, нет единого понимания о месте прокуратуры в системе обеспечения безопасности государства [9, с. 31].

В то же время прокуратура в силу своего государственно-правового предназначения и имеющегося правозащитного потенциала играет особую роль для обеспечения безопасности страны. Данный факт подтверждается анализом законодательства о прокуратуре и о национальной безопасности и дает полное основание рассматривать органы прокуратуры в числе важнейших государственных институтов обеспечения безопасности России [10]. Доказательством такого положения прокуратуры в данной системе служат имманентно присущие ей характеристики, которые состоят в том, что:

1) большинство субъектов обеспечения государственной безопасности поднадзорны прокуратуре, оказывающей непрерывное влияние на них;

2) определяемые законом основные принципы обеспечения безопасности выступают постоянными целями правозащитной деятельности прокуратуры. Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» в числе основных принципов обеспечения безопасности указаны: 1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; 2) законность. Положения имеющегося Закона соотносятся с целями прокуратуры, закрепленными в п. 2 ст. 1 ФЗ от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре РФ»: обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Также в ч. 2 ст. 1 вышеуказанного Закона перечислены полномочия прокуратуры, среди которых: надзор за исполнением законов, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;

3) координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие при рассмотрении дел судами, международное сотрудничество и предупреждение угроз государственной безопасности являются неразрывной частью деятельности прокуратуры и усиливают ее правозащитное

предназначение. Как было отмечено выше, в Законе от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» закреплена ст. 6, посвященная координации деятельности по обеспечению безопасности. Прокуратура как субъект в данной статье не указана. В то же время в соответствии со ст. 8 Закона от 17.01.1992 г. № 2202-11 «О прокуратуре РФ», п. 3 Общих положений Указа Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» [11] Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью. Таким образом, в связи с наличием данных полномочий в рамках прокурорской деятельности необходимо отразить координационное назначение и прокуратуры в ФЗ от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»;

4) огромную роль играет прокурорский надзор за исполнением законов (о противодействии коррупции, о противодействии экстремизму и терроризму и др.), соблюдением прав и свобод граждан, имеющий своей целью своевременное предупреждение, выявление, пресечение правонарушений, представляющих угрозу ключевым национальным интересам, а также устранение причин и условий, способствующих совершению этих нарушений.

В соответствии со Стратегией можно выделить следующие существующие на данный момент угрозы государственной и общественной безопасности:

- высокий уровень преступности в отдельных сферах включает в себя преступления против собственности, незаконное использование водных, биологических и лесных ресурсов, нарушения в области жилищно-коммунального хозяйства, финансовые преступления, а также преступления, связанные с использованием информационно-коммуникационных технологий;

- экстремистские проявления, оказывающие дестабилизирующее влияние на общественно-политическую обстановку;

- угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе вследствие климатических изменений, распространения опасных инфекционных заболеваний и т. д.;

- активность разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, осуществляемой в том числе с использованием подконтрольных им российских общественных объединений и отдельных лиц;

- стремление усилить пропагандистскую работу и работу по вербовке граждан России, вовлечение молодежи в противоправную деятельность со стороны международных террористических и экстремистских организаций.

При наличии соответствующих угроз прокуратура может внести решающий вклад в их нейтрализацию. Положительная роль органов прокуратуры в противодействии перечисленным выше угрозам очевидна. Результаты прокурорской надзорной деятельности также свидетельствуют о ее существенной роли в решении обозначенных задач.

В качестве примера можно привести доклад Генерального прокурора РФ о состоянии законности и правопорядка в 2021 году и о проделанной работе по их укреплению [12], выступившего 26 апреля 2022 года в Совете Федерации. В данном докладе Генеральный прокурор отметил, что во исполнение поручения

Президента РФ прокуратурой наращивался надзор за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса, при этом особое внимание было уделено законности расходования выделенных на эти цели средств. Прокурорами пресечено 60 тыс. нарушений законов и приняты необходимые меры реагирования, в том числе направлено почти 3 тыс. исков о возмещении ущерба, на основе материалов прокурорских проверок возбуждено 550 уголовных дел.

Также особое внимание уделено работе прокуратуры в сфере противодействия коррупции: прокурорами выявлено более 250 тыс. коррупционных правонарушений, благодаря слаженной работе правоохранительных органов на 14 % увеличилось общее количество выявленных преступлений в сфере коррупции, впервые за последние годы размер добровольно возмещенного, а также арестованного имущества превысил суммы ущерба, причиненного актами коррупции. В то же время, благодаря принятым прокуратурой мерам, в том числе координационного характера, сократился рост преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. Кроме того, в докладе приведены и другие примеры деятельности органов прокуратуры в рамках обеспечения государственной безопасности страны. Однако, как уже было указано выше, в Федеральном законе от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и Стратегии не указано специальной оговорки о прокуратуре и прокурорском надзоре. В связи с этим представляется целесообразным в ч. 2 ст. 1 Закона от 17.01.1992 г. № 2202-11 «О прокуратуре РФ» в качестве цели прокуратуры указать обеспечение национальной безопасности.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что положительная роль и значение деятельности органов прокуратуры в сфере обеспечения национальной безопасности очевидны и крайне велики. В современных реалиях прокуратура становится «координатором координаторов» [13, с. 67], ее роль в выработке государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности только возрастает [14, с. 68-69] и предусмотренные законом полномочия не в полной мере отражают ее реальные возможности для решения стоящих перед государством задач. Для более полного использования потенциала прокуратуры необходима системная законодательная регламентация правового статуса, роли, форм и методов ее деятельности в данной сфере, в том числе посредством устранения указанных в статье законодательных пробелов.

© Гребенкина А. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Кашепов В.П. Защита прокуратурой национальных государственных интересов и национальной безопасности: рецензия на книгу Ашурбекова Т.А. «Деятельность прокуратуры по обеспечению национальных государственных интересов России» // Журнал российского права. 2007. № 1. С. 152.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

3. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5351.
4. Прокуратура в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // [Электронный ресурс] // [www.studref.com](http://www.studref.com) (дата обращения 05.11.2023).
5. Гальченко А.И. Роль прокуратуры в обеспечении национальной безопасности // Законность. 2015. № 12. С. 16.
6. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
7. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.
8. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 01.07.2021) «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472. 2021. № 27. Ст. 5093.
9. Кардашова И.Б. Современная система обеспечения национальной безопасности российской федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 31.
10. Капинус О.С., Винокуров А.Ю., Васькина И.А., Кулакова Н.А., Немировский В.А., Семенов А.С. Прокуратура в системе обеспечения национальной безопасности (Сухаревские чтения). — М.: Университет прокуратуры Российской Федерации. 2018. — 444 с.
11. Указ Президента Российской Федерации от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.
12. Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов выступил с докладом в Совете Федерации [Электронный ресурс] // [www.epp.genproc.gov.ru](http://www.epp.genproc.gov.ru) (дата обращения 06.11.2023).
13. Рябцев В.П. Концептуальные аспекты развития координации правоохранительной деятельности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2007. № 2. С. 67.
14. Винокуров А.Ю. О некоторых вопросах реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в сфере экологии // Избр. ст. В 3 т. Т. 2. — М.: 2017. С. 68-69.



Гринченко К. С.<sup>1</sup>

Авилова О. Е.<sup>2</sup>

## Принцип светского государства: теоретико-правовое осмысление и опыт конституционного воплощения в России

Принцип светского государства является одной из основ конституционного строя Российского государства и закреплён в ст. 14 Конституции РФ. Он предполагает, что в государстве не может быть установлена государственная религия, однако это не означает отсутствие религии как таковой, в отличие от атеистического государства, где существующие религии подвергаются различного рода ограничениям. Также в ст. 14 Конституции РФ установлено, что религиозные объединения отделены от государства. Это предполагает отсутствие взаимного влияния государства и церкви, а также запрет религиозным объединениям вмешиваться в деятельность органов публичной власти.

Положения Конституции РФ, посвященные формулированию принципа светского государства, получили развитие в ст. 28 Конституции, в которой закреплены свобода совести и вероисповедания. Существует два основных подхода к определению свободы совести. В рамках первого подхода свобода совести включает в себя право не исповедовать никакой религии (в то время как свобода вероисповедания предполагает право исповедовать любую религию). Второй подход иначе конструирует содержание данной субъективной возможности человека. Так, С.А. Авакьян, будучи сторонником этого подхода, отмечает, что свобода совести имеет два аспекта: свобода морально-этических воззрений человека (т.е. что считать добром и злом) и внутренняя возможность личности выбрать себе подобный идеал и поклоняться ему [0].

Светскость как основа государственного строительства в конституционно-правовой практике может реализовываться с помощью двух разных моделей государственно-конфессиональных отношений — кооперации и сепарации. Модель кооперации предполагает тесное сотрудничество между государством и религиозными объединениями в решении различных вопросов жизнедеятельности общества. Модель сепарации предполагает полное отделение данных институтов друг от друга.

---

<sup>1</sup> Гринченко Кристина Сергеевна — студент юридического института Алтайского государственного университета.

<sup>2</sup> Авилова Оксана Евгеньевна — доцент кафедры теории и истории государства и права Алтайского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

Первоначально в науке и публицистике доминировало мнение о том, что в РФ с принятием новой Конституции принцип светского государства должен быть осуществлён с помощью модели сепарации. Теоретические постулаты этой модели долгое время служили основанием для критики реального опыта государственно-конфессиональных отношений в России. Именно на основе подобной идейной платформы критиковалась Преамбула Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» [0], продекларировавшая особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры. Критиковались и другие положения этого Федерального закона как ущемляющие свободу вероисповедания. Среди объектов особой критики были следующие положения данного Федерального закона: градация религиозных объединений по правовому статусу на религиозные объединения и религиозные группы, пятнадцатилетний срок существования на территории РФ, предваряющий получение правового статуса религиозной организации.

Были и сторонники такого правового регулирования. Они обосновывали его тем, что к середине 1990-х стало ясно, что деятельность иностранных религиозных объединений на территории РФ должна быть ограничена правовыми рамками. Деление религиозных объединений на религиозные организации и религиозные группы с разным правовым статусом решало проблему социально-вредной активности новых религиозных движений. Одновременно это правовое регулирование стало фундаментом для поддержки традиционных религий.

С течением времени стало очевидно, что модель сепарации не является исторически и цивилизационно пригодной для российской государственности. Историческое развитие России (за исключением советского периода) показывает, что религиозность являлась одним из важнейших оснований становления и развития российской государственности. К началу 2010-х научное сообщество начинает осознать, что в РФ реализация принципа светскости осуществляется через модель кооперации, которая характеризуется широким сотрудничеством государства с религиозными объединениями [0]. Более того, сепарационная модель имеет в большей мере концептуальный характер и на данный момент не существует ни в одной стране, поскольку невозможно в полной мере разделить сферу публичной власти и сферу религиозной активности.

На сегодняшний день кооперационная модель государственно-конфессиональных отношений находит в России дополнительное нормативное обоснование. Это связано с политикой Российского государства по сохранению духовно-нравственных ценностей, что нашло отражение в соответствующем Указе Президента РФ № 809 [0]. В нём, в частности, отмечается, что христианство, ислам, буддизм, иудаизм и другие религии, являющиеся неотъемлемой частью российского исторического и духовного наследия, оказали значительное влияние на формирование традиционных ценностей, общих для верующих и неверующих граждан (п. б); здесь же подчеркивается, что особая роль в становлении и укреплении традиционных ценностей принадлежит православию.

Кооперационная модель государственно-конфессиональных отношений при конструировании современной российской светскости нашла свой отраже-

ние в поправках к Конституции 2020 года. В этой части показательна статья 67.1 Конституции РФ. В ч. 2 данной статьи закреплено «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога...». Как справедливо отмечает Н.В. Тюменева, при толковании этого положения обращают на себя внимание два момента. Первый момент — это подчеркивание связи многонационального народа РФ с религией с точки зрения уточнения конституционно-правового статуса и роли в качестве единственного источника власти; второй — связан с усилением роли религии в развитии общества [0]. Данная поправка подчёркивает традиционные основания легитимности власти при помощи преемственности современной России по отношению ко всем формам исторического развития нашей страны. Кроме того, ст. 67.1 действительно даёт основания полагать, что светская Россия не есть государство атеистическое, существовавшие во времена СССР. Обращает внимание на себя то обстоятельство, что в приведенной формулировке при указании на веру в Бога, в то же время не делается никакого акцента на православии. Это позволяет относить данное положение к максимальному числу конфессий и видеть в новой редакции Конституции РФ духовно-нравственные ориентиры переживаемых страной изменений.

Конкретные действия и шаги по реализации кооперационной модели светскости в России достаточно разнообразны. Так, существует соглашение о сотрудничестве между Министерством здравоохранения Российской Федерации и Русской православной церковью (Московский патриархат) [0]. В данном документе одной из сторон сотрудничества названо правовое регулирование в сфере охраны здоровья, при этом РПЦ имеет право направить предложение по включению своих представителей в состав совещательных органов по подготовке проектов нормативных правовых актов. Также в 2016 году была создана Комиссия Министерства здравоохранения РФ и РПЦ по вопросам развития здравоохранения. Ещё одним направлением названо сотрудничество по вопросам подготовки специалистов в сфере охраны здоровья посредством проведения различных мероприятий в учреждениях образования, направленных на формирование духовных основ профессиональной медицинской деятельности. Отметим, что такое сотрудничество не предполагает изучение религии в качестве обязательной дисциплины в высших учебных заведениях, поэтому не противоречит принципу светскости. Описанные взаимоотношения между РПЦ и РФ положительно сказываются на развитии сферы здравоохранения и медицинского образования.

Помимо собственно сотрудничества, реальный опыт государственно-конфессиональных отношений охватывает также ту поддержку, которое Российское государство может оказывать религиозным объединениям в содействии их деятельности. Так в соответствии со ст. 381 Налогового кодекса РФ религиозные организации освобождаются от налогообложения в отношении имущества, используемого ими для осуществления религиозной деятельности [0]. Также Россия выдаёт субсидии на реставрацию, содержание и охрану памятников истории и культуры, представляющих особую ценность. В частности, Русской православной старообрядческой церкви выделены денежные средства на сохра-

нение Ансамбля Рогожской старообрядческой общины, реставрацию икон Покровского кафедрального собора, РПЦ на восстановление Воскресенского Ново-Иерусалимского ставропигиального мужского монастыря, Централизованной религиозной организации Духовное собрание мусульман России на проведение реконструкции здания мечети в г. Алчевск. Эти меры являются поддержкой не только самих религиозных объединений, но и позволяют сохранить традиционные духовно-нравственные ценности, что является одной из основ государственной политики.

Таким образом, за годы существования Конституции РФ 1993 г. принцип светского государства концептуально изменился. От сепарационной модели государственно-конфессиональных отношений Российская Федерация перешла к построению этих отношений на основе сотрудничества. В последние годы этому существенно способствовало осознание традиционных духовно-нравственных ценностей как основы российского общества, понимание того, что эти ценности в значительной степени заложены религией и составляют основу российской цивилизации. В своём сегодняшнем виде принцип светского государства должен осмысливаться именно сквозь призму обеспечения национальной безопасности России, сохранения её цивилизационной самобытности.

© Гринченко К. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Авакьян С.А. Свобода вероисповедования как конституционно правовой институт // Вестник Московского университета. Право. 1999. № 1. С. 9.
2. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997. № 125-ФЗ (ред. от 02.11.2023) // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.
3. Останин А.В. Светское государство и демократия // Право. 2009. № 1. С. 104-107
4. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» от 09.11.2022 № 809 // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.
5. Тюменева Н.В. Идеологический нейтралитет и принцип светского государства в свете поправок к Конституции РФ 2020 // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21. Вып. 3. С. 304–311.
6. Соглашение о сотрудничестве между Министерством здравоохранения Российской Федерации и Русской Православной Церковью (Московский Патриархат) (Заключено в г. Москве 18.06.2015) // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 14.11.2023) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.



Емельянов И. А.<sup>1</sup>

Сильванович Ю. Н.<sup>2</sup>

## **Конституционно-правовые основы деятельности правоохранительных органов в современном гражданском и цифровом обществе**

Государство — обширное и многопрофильное понятие, включающее в себя множество совершенно разных, но смежных сфер, которые тесно связаны между собой. Общеизвестным является тот факт, что в каждом государстве сформировано общество, определенный жизненный уклад, законодательство, по которому живут люди. Не представляется возможным отрицать, что общество может совершать противозаконные действия, затрагивающие различные сферы. А современный этап цифровизации порождает преступность в сети Интернет. Именно поэтому в любом современном государстве присутствует институт правоохранительных органов.

В действующем законодательстве Российской Федерации не содержится точного определения, что такое правоохранительные органы. Данное понятие сложилось на практике. В своем роде, это собирательное определение, применяющееся для обозначения специализированных государственных органов, в обязанности которых входит осуществление правоохранительной деятельности, которая, в свою очередь, направлена на защиту действующего конституционного строя Российской Федерации, обеспечение соблюдения законов, а также поддержание правопорядка в обществе. Эти и многие другие функции обеспечиваются так называемыми правоохранительными органами.

Для осуществления такой деятельности данным органам необходимы определенные властные полномочия, анализ которых раскроет основную суть данных образований. Стоит обратить внимание на то, что речь идет не об абсолютных полномочиях, которые подразумевают и такой негативный аспект, как произвол со стороны органов. Целесообразней будет сказать, что компетенция таких органов четко прописана и закреплена в Конституции, федеральных законах, а также во множестве других нормативно-правовых актах. Отсюда формируется понимание того, что их деятельность основывается на определенных

---

<sup>1</sup> *Емельянов Илья Алексеевич* — студент юридического факультета Таврической академии Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского.

<sup>2</sup> *Сильванович Юлия Николаевна* — ассистент кафедры теории и истории государства и права Таврической академии Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского (научный руководитель).

принципах, которые строго разграничивают их властные полномочия, но не ущемляют в осуществлении своей профильной задачи. Чтобы иметь представление об их компетенции, необходимо провести небольшой анализ базиса их деятельности. После проведенного исследования сформируется примерное понимание того, что из себя представляет институт правоохранительных органов в Российской Федерации.

Первым принципом обозначается то, что реализация активных действий со стороны правоохранительных органов в каждом отдельно взятом случае должна быть обусловлена фактически, например, в связи с поступлением информации о совершении преступления или какого-либо рода правонарушения, а также сообщения о возможном, готовящемся преступлении, которое необходимо предупредить и пресечь. Остальные случаи не дают права органам вмешиваться в частную жизнь людей [1].

Во-вторых, правоохранительные органы осуществляют свою деятельность только на основании закона и в соответствии с ним. Любой произвол недопустим [1]. В-третьих, правоохранительную деятельность могут осуществлять только уполномоченные лица, находящиеся на службе в правоохранительных органах [1]. В-четвертых, решения органов во всех случаях являются мерами юридического воздействия, основанными на действующем законодательстве [1].

Очевидно, что существование общества и государства в целом не представляется возможным без данных государственных органов. Хаос и анархия - результат исключения данного аппарата из многопрофильного понятия «Государство».

Необходимо также обратить внимание на конституционные законы, регулирующие деятельность и полномочия правоохранительных органов.

Стоит начать с Министерства внутренних дел Российской Федерации. Основным законом, с опорой на который осуществляется деятельность данного органа — это Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», включающий множество глав и статей, регулирующих различные стороны функционирования такого образования в целом. К примеру, Глава I - «Общие положения» [1], в которых четко указывается назначение полиции, основные направления ее деятельности, правовая основа, ее организация, принципы ее работы и многое другое, что определяет, направляет и ограничивает ее деятельность в рамках закона. Статья 5 «Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина» - закрепляет следующее: «Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина» [1]; «Деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан» [1]. Статья 6 «Законность» - содержит следующие положения: «Полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом» [1]; «Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом» [1]; «Всякое ограничение прав, свобод и закон-

ных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом» [1].

Следующий нормативный источник — Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации». Деятельность Министерства внутренних дел сопровождается хорошим финансированием из государственного бюджета, в связи с чем сотрудники получают высокую заработную плату и дополнительные льготы. К последним можно отнести: бесплатную медицину, высокую пенсию после выхода в отставку, предоставление служебного жилья. Например, статья 5 «Предоставление жилого помещения в собственность» - по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководителя иного федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, или уполномоченного руководителя жилое помещение, приобретенное (построенное) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, может быть предоставлено в собственность следующим лицам, имеющим право на единовременную социальную выплату в соответствии с частью 2 статьи 4 настоящего Федерального закона: 1) в равных долях членам семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья. 2) Инвалидам I и II групп, инвалидность которых наступила вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей [2].

Еще один акт — Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации», в котором указаны общие положения, которые необходимо соблюдать каждому сотруднику органов внутренних дел, обязанности сотрудника, касающиеся соблюдения и поддержания служебной дисциплины, а также обязанности руководителя (начальника) [3].

Далее стоит проанализировать правоохранительный орган, стоящий на непосредственной страже национальной безопасности нашего государства. Федеральная Служба Безопасности — государственный орган повышенной важности, являющийся централизованной системой органов Федеральной службы безопасности, осуществляющих защиту конституционного строя, национальной безопасности, а также предотвращающих акты экстремизма и терроризма.

Обладают полномочиями в области правоохранительной деятельности, которые позволяют незамедлительно решать и предотвращать факты террористических угроз. Действуют на основании Федерального Закона «О Федеральной Службе Безопасности», который принят Государственной Думой Российской Федерации 22.02.1995 года [4].

Данный закон определяет назначение, состав, правовые основы и принципы деятельности федеральной службы безопасности, направления ее деятельности и полномочия. Например, статья 4: «Правовую основу деятельности федеральной службы безопасности составляют Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации» [4]. Статья 5 «Принципы дея-

тельности федеральной службы безопасности» - Деятельность федеральной службы безопасности осуществляется на основе следующих принципов: законность; уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина; гуманность; единство системы органов федеральной службы безопасности, а также централизация управления ими; конспирация, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности [4].

Выше приведен далеко не полный перечень правоохранительных органов Российской Федерации, но после анализа основных положений Федеральных законов складывается понимание, что МВД и ФСБ осуществляют большинство функций, связанных с предотвращением преступности.

Помимо противозаконных действий, совершаемых преступниками в реальном мире, немало схожих событий затрагивают и всемирную сеть Интернет. По статистическим данным МВД РФ, с начала 2023 года совершено порядка 10 тысяч преступлений, причем 90 % из них приходится на так называемые «мошеннические звонки» [7]. Под видом сотрудника правоохранительных органов неизвестные пытаются выманить у граждан реквизиты доступа к их банковским счетам. К сожалению, такие преступлений очень много. Главная их причина - недостаточная цифровая грамотность граждан Российской Федерации [7]. Первые киберпреступления были совершены в 2000-х годах. Скоротечность роста совершения противозаконных действий в Интернете началась с 2006 года. За четыре года (2006-2009 гг.) рост составил 700 %. Стоит более подробно разобрать данный феномен, который прочно закрепился в преступном мире [7].

Современный мир характеризуется скоротечностью различного рода событий, технологии не стоят на месте, как и наше законодательство. С развитием сети Интернет появился новый вид преступлений - киберпреступления, которые подразумевают мошенничество, незаконную торговлю чем-либо (сбыт в особо крупных размерах), предоставление различных теневых услуг, включающих лишение человека жизни, покупку подменных документов, ворованных банковских карт с «pin-кодами» и многое другое.

В Уголовный кодекс была внесена поправка, которая предполагает уголовную ответственность за совершение киберпреступлений, то есть правонарушений в компьютерной сфере, а именно - Глава 28 Уголовного кодекса РФ. Новые положения классифицируют перечень киберпреступлений и уголовную ответственность за их совершение. В качестве примера можно привести некоторые статьи, содержащиеся в Главе 28. За неправомерный доступ к охраняемой законом компьютерной информации (статья 272), за создание и распространение вредоносных компьютерных программ (статья 273) [5]. Соответственно, в компетенцию правоохранительных органов были включены новые полномочия, связанные с предотвращением и раскрытием преступлений в цифровой среде. Органами федеральной службы безопасности были сформированы отделы, занимающиеся компьютерной безопасностью [4].

Результаты внесения новых положений в Уголовный кодекс не совсем оправдали ожидания, именно поэтому через время данная проблема начала рассматриваться на международном уровне. В декабре 2019 года Генеральной Ассамблеей ООН была одобрена разработка международной конвенции о проти-

водействии использованию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в преступных целях. Был сформирован специальный межправительственный комитет экспертов.

Инициатором разработки проекта конвенции являлась Российская Федерация, принимавшая активное участие в процессах, напрямую связанных с обеспечением глобальной информационной безопасности.

Наше государство выдвигало данную инициативу и ранее. Генеральная Ассамблея ООН приняла ряд важных документов, исходящих от Российской Федерации, в том числе и резолюцию о «Достижениях в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности» (A/RES/73/27) от 05.12.2018, а также и о «Противодействии использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях» (A/RES/73/187) от 17.12.2018 [6].

Стоит обратить внимание на доработку основных действующих федеральных законов, которые затрагивают деятельность таких органов как ФСБ и МВД. Перед этим необходимо провести доскональный анализ преступлений, которые могут совершаться в сети Интернет и считаться противоправными в соответствии с нашим конституционным законодательством.

В Федеральном законе «О полиции» в Главу I «Общие положения», а конкретно в статью 9 «Общественное доверие и поддержка граждан», в пункт 7 необходимо внести положение следующего характера: «При федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных органах создать общественный совет, непосредственной целью которого будет являться обучение граждан цифровой грамотности как в очной форме, так и через специально отведенный информационный блок на официальном сайте МВД РФ». Это положение, в свою очередь, покажет нравственные основы данных органов и их заинтересованность в кибербезопасности общества и государства в целом.

В Федеральный закон «О федеральной службе безопасности», а именно в статью 13.1 «Применение органами федеральной службы безопасности мер профилактики» необходимо внести положение: «К мерам профилактики, применяемым органами федеральной службы безопасности, отнести объявление официального предостережения о появлении новых видов киберпреступлений, а также действий, которые могут быть совершены в Интернете и влекут за собой неблагоприятные последствия для других граждан. Разместить данный перечень в информационной базе на официальном сайте ФСБ РФ».

Подводя итог данного исследования, стоит упомянуть, что институт правоохранительных органов - важный механизм нашего государства, своего рода, опора, благодаря которой общество процветает в правопорядке и мире. Затрагивая дополнения, предложенные в целях совершенствования Федеральных законов, видится возможным предположить, что подобные коррективы помогут гражданам РФ стать более бдительными при использовании сети Интернет, а также повысить уровень грамотности в пользовании цифровой средой.

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 07.02.2011 года № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Указ Президента Российской Федерации от 14.10.2021 №1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» от 03.04.1995 № 40-ФЗ (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Ульянов М.В. Противодействие преступности в сфере информационно-коммуникационных технологий в условиях применения карантинных мер // Национальная безопасность 2020. № 2. С. 52-61.



**Жуков С. М.<sup>1</sup>**

**Исаева Н. В.<sup>2</sup>**

## **Особенности правового статуса новых субъектов РФ: переходный период (на примере ДНР и ЛНР)**

По состоянию на октябрь 2023 года в состав Российской Федерации вошли новые субъекты: Донецкая народная республика (далее — ДНР) и Луганская народная республика (далее — ЛНР). Их присоединение к Федерации создало необходимость определить их правовой статус как субъектов РФ. Для данного процесса присоединения устанавливается переходный период, начавшийся со дня их принятия в Российскую Федерацию и образования в составе РФ нового субъекта и длящийся до 1 января 2026 года. Суть переходного периода заключается в том, что в процессе его течения регулируются вопросы интеграции нового субъекта в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы РФ, в систему органов государственной власти РФ. Данный процесс должен происходить путем установления процедуры интеграции в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы РФ, в том числе и в систему органов государственной власти. Однако с позиции международного права по вопросу включения ДНР и ЛНР в состав Российской Федерации существуют некоторые сложности, связанные с тем, что результаты референдума и последующее их вхождение были признаны лишь небольшим числом стран мира [1, с. 168].

Важно отметить, что вхождение ДНР и ЛНР в состав Российской Федерации не было спонтанным решением, отнюдь, этому предшествовал ряд значимых событий. В 2014 году после государственного переворота на территории Украины и последующего отстранения от власти Президента Януковича на юго-востоке страны начались массовые протесты, в частности, жители Донецкой и Луганской областей отказались признавать сложившуюся обстановку. Со стороны протестующих озвучивалось требование проведения конституционной реформы, направленной на федерализацию страны. Всё привело к тому, что 7 апреля 2014 года в городе Донецк Республиканский народный совет объявил о суверенитете ДНР. Немного позднее 27 апреля 2014 года на митинге в Луганске была провозглашена Луганская народная республика. Каждая из республик также приняли решение о проведении референдумов о самоопределении, по

---

<sup>1</sup> *Жуков Семен Михайлович* — студент юридического факультета Ивановского государственного университета.

<sup>2</sup> *Исаева Нина Валентиновна* — доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного права и прав человека Ивановского государственного университета, кандидат исторических наук (научный руководитель).

итогах которого за самоопределение ДНР проголосовали 89,7% жителей, за ЛНР - 96,2 %. После упомянутых событий 12 мая был провозглашен государственный суверенитет ДНР и ЛНР. Украина, а также западные страны подобных итогов не признали и, соответственно, отказались признавать суверенитет выделившихся субъектов. Для урегулирования сложившегося конфликта была образована контактная группа, которая состояла из представителей России, ОБСЕ и Украины. В следствии чего уже с 5 сентября 2014 года стороны согласовали специальный план мер в целях мирного урегулирования вооружённого конфликта и прекращения огня. Принятые меры получили название «Минские соглашения». Чуть позднее 11-12 февраля 2015 года Россией, Францией, Германией и Украиной будет принят документ под названием Второе минское соглашение. Одним из пунктов этих соглашений стало требование проведения Украиной реформы по децентрализации власти и принятия закона об особом статусе Донецкой и Луганской областей. Особый статус Донбасса предусматривал право на языковое самоопределение его жителей, создание народной милиции и амнистии. Однако данный процесс затормозил из-за отказа Украины осуществить некоторые пункты Минских соглашений.

Со стороны российских властей на протяжении восьми лет после образования ДНР и ЛНР не рассматривали вопрос о признании их как суверенных государств, считалось, что Донбассу должен быть предоставлен особый статус в составе Украины, как это было предусмотрено минскими соглашениями. Однако со стороны России предпринимались различные меры, направленные на поддержку населения, проживающего на этих территориях. Так, 24 апреля 2019 года в целях защиты прав и свобод человека и гражданина Президент РФ подписал Указ, устанавливающий категории лиц, которые имели право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке. Суть документа заключалась в том, что он упрощал процесс получения российских паспортов гражданам ДНР и ЛНР [5]. 29 апреля 2019 года было предоставлено право на получение гражданства в упрощённом порядке дополнительным категориям лиц [6]. В последствии 17 июля 2019 года право на получение российского гражданства в упрощенном порядке получили все жители Донецкой и Луганской областей, которые постоянно проживали там по состоянию на 7 апреля 2014 года и 27 апреля 2014 года соответственно [7]. 15 ноября 2021 года в целях помощи жителям ДНР и ЛНР Президент России подписал Указ «Об оказании гуманитарной поддержки населению неподконтрольных Киеву районов Донбасса» [8]. Также со стороны России были приняты меры смягчающие условия для допуска на российские рынки товаров из ДНР и ЛНР.

В процессе вхождения рассматриваемых новых субъектов в состав Российской Федерации, следующие события имели место: после продолжительных боевых действий на территории Украины, власти республик и областей объявили о своей независимости. Далее, был организован и проведен референдум, на котором население выразило поддержку идеи вхождения в состав России. В отношении каждой из новоприсоединенных территорий были приняты соответствующие законы: ФКЗ от 4 октября 2022 года «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Донецкой Народной Республики» [3]; ФКЗ от 4

октября 2022 года «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Луганской Народной Республики» [4].

Согласно статье 2 каждого из упомянутых выше законов оба принятые субъекты получили статус Республики, а их наименования подлежат включению в часть 1 статьи 65 Конституции РФ [3; 4]. Государственным языком ЛНР и ДНР устанавливается русский язык. Однако при этом РФ гарантирует всем народам, проживающим на территории ЛНР и ДНР, право на сохранение родного языка, а также создание всех необходимых условий, способствующих его изучению и развитию. Однако, с нашей точки зрения, учитывая этнические и национальные факторы, существующие на присоединённых территориях, резонно было бы в перспективе предоставить Донецкой народной республике и Луганской народной республике, выступающим в роли субъекта Российской Федерации, такую особенность в их правовом статусе, как возможность пользоваться собственным языком наряду с русским. В целом, можно отметить, что политика, избранная властями в данном языковом аспекте, даже с учётом некоторых «но» является правильной. Однако важно одновременно предостеречь, что обратная политика, направленная на ущемление языка, может содержать в себе целый пласт негативных последствий. Это обуславливает необходимость повторения очевидной, но порой пренебрегаемой мысли, что государству необходимо предпринимать все необходимые меры для поддержания национальной идентичности, народов, проживаемых на его территории, в том числе выражаемые в поддержке национального языка. Что касается сферы ведения присоединённых субъектов, то она определяется по общему правилу в соответствии со ст. 72 и ст. 73 Конституции РФ [2].

По проблеме правового статуса Донецкой народной республики и Луганской народной республики в составе Российской Федерации 2 октября 2022 года было принято специальное Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности международного Договора между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой. С точки зрения Конституционного суда РФ процесс вхождения ДНР и ЛНР в состав РФ является легитимным и соответствующий всем международным договорам. В существующих обстоятельствах население этих территорий получило правомерное основание следовать принципу равноправия и самоопределения народов и реализовать право на самоопределение. Конституционный суд РФ также указывает, что наделение ДНР и ЛНР статусом республики не противоречит Конституции РФ [9].

При решении вопроса о правовом статусе новых субъектов не стоит подвергать забвению принцип равноправия, который является важным составляющим современного федеративного устройства России. Равноправие должно выражаться не только по отношению к федеральному центру, но и между самими субъектами. Всё это необходимо для стабильного развития как для новых субъектов, так и для всего государства в целом. С юридической точки зрения данный вопрос урегулирован должным образом. Однако, в практическом плане, представляется, в перспективе могут возникать некоторые трудности, характер и степень которых предположить достаточно сложно. Но должно сказать одно: Российской Федерации необходимо принимать все необходимые меры в целях

недопущения подобных тенденций. Таким образом, правовой статус ДНР и ЛНР как субъектов РФ, на фоне разгорающегося конфликта вызывает множество дискуссионных и неоднозначных правовых вопросов, которые, вероятно, будут решены только в будущем.

© Жуков С. М., 2023

### Список использованной литературы

1. Лапшина Д.А., Баширина Е.Н. Проблема правовых статусов новых территорий российской Федерации // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 11-3. С. 166-169.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237. Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

3. Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Донецкой Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6930.

4. Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Луганской Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6931.

5. Указ Президента Российской Федерации от 24 апреля 2019 № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» // СЗ РФ. 2019. № 17. Ст. 2071.

6. Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 2019 № 187 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» // СЗ РФ. 2019. № 18. Ст. 2226.

7. Указ Президента Российской Федерации от 17.07.2019 № 343 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 2019 г. № 187 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» // СЗ РФ. 2019. № 29. Ст. 4007.

8. Указ Президента Российской Федерации от 15.11.2021 № 657 «Об оказании гуманитарной поддержки населению отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины» // СЗ РФ. 2021. № 47. Ст. 7824.

9. По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта: Постановление Конституционного Суда РФ от 02.10.2022 № 37-П // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7154.



Журавлева А. С.<sup>1</sup>

Красовская О. Ю.<sup>2</sup>

## Воспитание детей как конституционная обязанность родителей, охраняемая ст. 156 Уголовного кодекса РФ

Исследование воспитания детей как конституционной обязанности родителей, охраняемой ст. 156 Уголовного кодекса РФ [1] (далее — УК РФ) актуально в современном обществе, где обеспечение безопасности и прав детей стоит на важном плане и где необходимо анализировать грани уголовной ответственности родителей, их роль в воспитании и контроле за детьми, а также влияние законодательства на семейные отношения и социальную справедливость.

В ст. 156 УК РФ указывается на субъект преступления — родитель несовершеннолетнего ребенка. Также субъектом могут выступать иные лица, на которые возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетних, а также педагогические работники, медицинские работники, работники образовательных и социальных организаций, а также другие лица и организации, которые обязаны осуществлять надзор за несовершеннолетними.

Родители — законные представители ребенка до достижения им совершеннолетия. Они несут ответственность за его полноценное всестороннее развитие. Равными правами на участие в жизни детей обладают мать и отец, а также биологические родители и приемные [2, с. 32].

Статья 5 Конвенции ООН «О правах ребенка» [3] предписывает государствам — участникам Конвенции уважать права и обязанности родителей и других лиц, несущих ответственность за ребенка. Согласно Конвенции, родители обязаны осуществлять права детей, установленные данным документом.

Забота о детях и их воспитание являются важными конституционными положениями, закрепленными в ч. 2 ст. 38 Конституции РФ [4]. Права и обязанности родителей в отношении детей достаточно подробно регулируются нормами Семейного кодекса Российской Федерации [5].

Содержание ст. 156 УК РФ заключается в установлении уголовной ответственности указанных субъектов за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, особенно если такие действия или бездействие соединены с жестоким обращением с несовер-

---

<sup>1</sup> Журавлева Анастасия Сергеевна — студент Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> Красовская Оксана Юрьевна — доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

шеннолетними. «Одним из факторов, препятствующих эффективной реализации ст. 156 УК РФ, является наличие в ней оценочного признака объективной стороны — «жестокое обращение с несовершеннолетним»» [6, с. 112].

Как справедливо отмечает О.М. Шаганова: «Общественная опасность рассматриваемого преступления заключается прежде всего в том, что оно совершается лицами, на которых возлагается обязанность защиты прав и интересов ребенка» [7, с. 122].

Статья 156 УК РФ направлена на защиту интересов и прав несовершеннолетних, а также обеспечение их благополучия и безопасности через установление уголовной ответственности для лиц и организаций, на которых лежит ответственность за их воспитание и надзор. Как отмечают в доктрине, «период несовершеннолетия исключительно важен для становления личности, поскольку именно в это время человек формируется физически и духовно, происходит становление его характера, закладываются основы мировоззрения, формируются его взгляды, убеждения, привычки и наклонности» [8, с. 89].

Уголовная ответственность родителей за действия их детей, предусмотренная ст. 156 УК РФ, обоснована и несет важное социальное значение. Вот несколько аргументов, подтверждающих необходимость такой уголовной ответственности.

Она способствует обеспечению правопорядка в обществе. Внесение уголовной ответственности в отношении родителей представляет собой эффективное средство обеспечения как юридической, так и социальной справедливости в контексте нашего общества. Подобный метод призван способствовать преследованию правонарушений с целью гарантировать соблюдение установленных норм и стандартов.

Уголовно-правовой запрет на неисполнение обязанностей по воспитанию ребенка способствует предотвращению негативных последствий. «Родители, злоупотребляющие своей властью, выходят за пределы безобидной строгости наказания, вытесняют ее насилием над ребенком и жестокостью» [9, с. 186]. Действия родителей, особенно если они сопряжены с жестоким обращением с ребенком, могут привести к серьезным негативным последствиям, как для самих детей, так и для окружающих. Уголовная ответственность родителей стимулирует их к более ответственному и бережному воспитанию, что помогает предотвращать возможные преступления.

Статья 156 УК РФ гарантирует безопасность детей. Введение уголовной ответственности в отношении родителей в случае недостаточного воспитания собственных детей является механизмом, призванным способствовать установлению оптимальных условий для развития несовершеннолетних, предоставляя таким образом фундамент для обеспечения их безопасности и физического благополучия.

Возможность применения наказания в рамках уголовной ответственности мотивирует родителей к осуществлению самоконтроля над своим поведением и образом жизни, который влияет на несовершеннолетних детей. Несмотря на это, неоспоримо важно соблюдать баланс между репрессивными мерами и обеспечением социальной поддержки родителей, которым требуется помощь в воспитании детей. Например, можно внедрить инновационные социальные про-

граммы, предназначенные для родителей, способствующие эффективному выполнению родительских обязанностей.

Применение уголовной ответственности к родителям в соответствии с положениями ст. 156 УК РФ является инструментом, направленным на обеспечение защиты прав и интересов детей, а также на обеспечение общественной безопасности в целом. Однако применение такой суровой уголовной ответственности необходимо только в случаях серьезных нарушений, когда действия или бездействие родителей представляют реальную угрозу безопасности и нормальному развитию их детей.

Позитивными аспектами применения ст. 156 УК РФ является профилактика правонарушений (угроза уголовной ответственности может служить средством сдерживания для родителей, что помогает предотвратить множество случаев жестокого обращения с детьми), а также защита прав детей (уголовная ответственность за действия (или бездействие) родителей является неотъемлемой частью системы защиты прав детей, способствующей предотвращению нарушений в этой области и обеспечивает право на здоровое детство и нормальное развитие.

«Семья, являясь неотъемлемой составляющей «здорового» функционирования всего общества» [10, с. 1027], требует социальной поддержки со стороны государства в плане оказания помощи в воспитании ребенка. Однако иногда альтернативный уголовной ответственности подход может иметь негативный аспект, так как вместо применения уголовной ответственности родителям будет уделяться социальная поддержка по воспитанию детей, что может оказаться перекладыванием ответственности на государство и способствовать безответственному отношению родителей к своим обязанностям по воспитанию детей. Также такой подход может привести и к плюсам, так как он способствует решению острых проблем в самом начале их проявления, а не попытки борьбы с уже с последствиями. Таким образом, необходимо найти баланс между предоставлением социальной поддержки родителям и применением уголовной ответственности.

В заключение отметим, уголовная ответственность родителей за ненадлежащее воспитание своих детей несет важное социальное значение, так как способно предотвратить жестокое обращение с ними и небрежное отношение к конституционной обязанности по воспитанию ребенка. Однако в контексте применения данной статьи необходимо соблюдать баланс между защитой прав детей и справедливостью, учитывая конкретные обстоятельства каждого дела и действительную вину родителей. Помимо уголовной ответственности важно также содействовать образованию и поддержке родителей, чтобы предупредить возможные нарушения в воспитании и поведении детей.

С учетом рассмотренных аспектов ст. 156 УК РФ вкладывает в себя неотъемлемую роль в обеспечении социальной стабильности и обеспечении соблюдения прав и интересов несовершеннолетних, представляя собой юридический механизм, способствующий регулированию поведения родителей, а также подчеркивает актуальность концепции ответственного родительства в современном обществе.

### Список использованной литературы

1. Уголовный кодекс Российской Федерации // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Ульбашев А.Х. Семейное право. — М.: Юрайт, 2022. — 176 с.
3. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993.
4. Конституция Российской Федерации // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
5. Семейный кодекс Российской Федерации // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
6. Красовская О.Ю. Уголовно-правовые меры воздействия на родителей, злоупотребляющих родительской властью // Вестник Саратовской государственной академии права. 2006. № 6. С. 111-114.
7. Шаганова О.М. Субъект преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ // Известия АлтГУ. 2012. № 2-1. С. 122-124.
8. Ранняя криминализация несовершеннолетних: состояние и проблемы предупреждения: монография / Андрюхин Н.Г., Мишота В.А., Новосельцева Е.А. — М.: ВНИИ МВД России, 2005. — 190 с.
9. Красовская О.Ю. Злоупотребление родительской властью в контексте причин преступности несовершеннолетних // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1. С. 184-188.
10. Чернышов А.А. Уголовно-правовое противодействие чайлдфри // Актуальные направления развития отраслей права в условиях новой реальности. — М.: Взд-во «МУ им. С.Ю. Витте», 2023. С. 1028-1034.



Закржевская Э. А. <sup>1</sup>

Демидов А. В. <sup>2</sup>

## **Конституция декабристов. Значение и влияние на правовое сознание населения**

Прежде чем начать рассматривать структуру документа, его содержание и последующее влияние, необходимо обратить внимание на первопричины для его создания. Основными предпосылками возникновения первого проекта конституции России являются:

1. Необходимость отмены крепостного права, так как оно сильно тормозило развитие государства и определяло её отставание на 100 лет, как в техническом плане, так и социальном, например, за женщинами и крестьянами общинниками не оставалось право голоса и участия в политической жизни страны. Согласно проекту конституции Н.М. Муравьева право избирать появлялось у граждан по достижении 21 года.

2. Неграмотность населения. Спустя 20 лет с момента принятия конституции планировалось ввести обязательное обучение грамотности, так как неграмотные не могли голосовать.

3. Устаревшая система сословий, противоречившая догматам православного христианства, где все люди братья. Согласно конституции, сословия отменялись и на замену им применялись другие понятия — гражданин или русский [1].

Исходя из выше названных причин Н.М. Муравьев создал свою конституцию, содержащую следующие изменения, на примере Соединённых Штатов Америки:

- отмена крепостного права, ликвидация Табеля о рангах и всех сословий под лозунгом «Все равны перед законом»;
- при отмене сословий вводились понятия, впервые звучавшие в Российской империи — гражданин или русский;
- вводился институт права собственности, согласно новым положениям люди не могли являться вещью, участвующей в торговом обороте;

---

<sup>1</sup> Закржевская Эва Александровна — курсант факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Демидов Александр Владимирович — заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

- необходимо было ликвидировать военные поселения, статус военных поселенцев переходили в статус казённых крестьян, а земля передавалась в общинную крестьянскую собственность;

- удельные земли, за счёт доходной части которых обеспечивалась царская семья, передавались во владение, пользование крестьянам;

- определялся новый смысл понятию «русский», оно не имело отношения к определению национальности. Понятие «русский» определялось как в современной интерпретации — гражданин Российского государства.

- вводилось ряд новых политических свобод — свобода слова, свобода выбора рода деятельности, свобода передвижения, свобода вероисповедания, свобода слова и печати;

- вводилась новая судебная система, основу которой составлял общий суд присяжных заседателей, без разделения на сословия;

- предусматривалась трёхуровневая система власти: законодательная, исполнительная, судебная;

- законодательную власть представляло Народное вече, состоящее из 42-х человек и собиравшееся один раз год. Структурно Народное вече состояло из двух палат: верховная палата — Верховная дума и нижняя палата — Палата народных представителей [2].

Император, в свою очередь, участвовал вместе с Думой в заключении мира, при назначении на должность главнокомандующих морских, сухопутных войск, генерал-прокурора, начальников эскадр, корпусных командиров.

Согласно новым положениям каждые два года полагалось переизбирать одну треть состава Верховной думы.

При этом, Император не лишался полностью своих полномочий — он не мог полностью и самовольно отвергнуть законопроект, а мог только отложить на определённый срок.

Правовое положение императора было ограничено, он не имел законодательной власти, находился он в должности верховного чиновника российского правительства и получал соответствующее жалованье, за свой счёт мог содержать придворный штат.

Император был верховным главнокомандующим, но не мог самолично объявлять войну и заключать мир, а также, покидать территорию государства Российского, в противном случае он низвергался с должности императора [3].

Н.М. Муравьёв видел Россию федеративным государством по примеру Соединённых Штатов Америки и именовалась она Российская федерация, состоявшая из федеральных территориальных образований, именовавшихся державами.

В качестве держав и их столиц выделялись: 1. Ботническая — Гельсингфорс. 2. Волховская — г. св. Петра. 3. Балтийская — Рига. 4. Западная — Вильно. 5. Днепровская — Смоленск. 6. Черноморская — Киев. 7. Кавказская — Тифлис. 8. Украинская — Харьков. 9. Заволжская — Ярославль. 10. Камская — Казань. 11. Низовская — Саратов. 12. Обийская — Тобольск. 13. Ленская — Иркутск. 14. Московская область — Москва. 15. Донская — Черкасск [4].

Схожим документом с конституцией Н.М. Муравьева была «Русская правда» П.И. Пестеля, полное название которого звучало следующим образом: «Заповедная государственная грамота великого народа российского, служащая заветом для усовершенствования России и содержащая верный наказ как для народа, так и для временного верховного правления».

Содержание указанного проекта предусматривало:

- отмену крепостного права;
- разделение ветвей власти на законодательную, исполнительную, судебную, распорядительную, высшую контрольную «блюстительную»;
- реализацию аграрного проекта, а именно, наделение крестьян землёй;
- официальное закрепление наименования жителей территории государства как «русский народ»;
- сохранение стабильности и традиций, путём опоры на культурное наследие, для создания стабильности в обществе;
- укрепление государственной власти путём укрепления центрального правительства и ликвидация самоуправления;
- основу моральных и духовных ценностей составляла православная христианская церковь [3].

Особенностью «Русской правды» считается ее направленность против самодержавия, поскольку сам П.И. Пестель был категорически против сохранения самодержавия, крепостничества.

В последствии он совсем хочет запретить упоминать в любых источниках о когда-то существовавшем крепостном праве и самодержавном строе.

Согласно замыслу П.И. Пестеля, для достижения указанных целей и реализации проекта, необходимо было физически устранить царствующую семью и приближённых лиц, с необходимостью недопущения малейшей возможности возрождения царского дома.

Таким образом, исходя из вышесказанного можно сделать вывод о том, что первые проекты конституции оказали значительное влияние на дальнейшее развитие идеалов и принципов конституционализма в России. К сожалению, рассматриваемые проекты не смогли реализоваться в современную им эпоху, но прописанные в проектах идеи нашли отклик в последующих трудах представителей политико-правовой мысли как в России, так и за рубежом.

© Закржевская Э. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Данилов А.А., Моисеев С.А. Отечественная история: учебное пособие. Иваново.: Иван. гос. ун-т, 2004. — 315 с.
3. Зуляр Ю.А. Генезис русского самодержавия и дискуссия о его особенностях. Иркутск.: Иркутский государственный университет, 2006. 112 с.
4. Конституции Н. Муравьева и П. Пестеля // [www.rosimperija.info](http://www.rosimperija.info) (дата обращения 11.10.2023).
5. Восстание декабристов: причины, ход событий, итоги / <https://ege59.ru> (дата обращения 07.12.2023).

Зуенко Д. М.<sup>1</sup>Осадчук Е. А.<sup>2</sup>

## **Конституционные аспекты обеспечения информационной безопасности и борьбы с киберугрозами в Российской Федерации**

В современном информационном обществе вопросы обеспечения информационной безопасности становятся приоритетными для государственных структур. В связи с быстрым развитием технологий и расширением цифрового пространства, защита информации от киберугроз приобретает особую значимость. В Российской Федерации эти вопросы регулируются не только законодательством, но и конституционными нормами, которые обеспечивают баланс между необходимостью обеспечения безопасности государства и гражданскими свободами.

Конституционные аспекты обеспечения информационной безопасности в России направлены на создание эффективного механизма защиты государства от киберугроз, а также обеспечение прав граждан на конфиденциальность и свободный доступ к информации. В данном контексте акцент делается на сохранении конституционных прав и свобод при принятии мер по борьбе с киберугрозами, что требует балансировки между безопасностью и правами личности.

Необходимость обеспечения информационной безопасности зависит от целей использования информации и от того, кто является субъектом информационных отношений. Информация, собираемая для решения конкретных задач (например, образование, медицинское обслуживание, юридическая помощь), может затрагивать права и свободы личности, гарантированные Конституцией России, а неправомерное вмешательство в эту информацию может нарушить неприкосновенность частной жизни и права других граждан. Например, в случае взлома информационной системы и изменения паспортных данных гражданина, он лишается права на получение государственных услуг до тех пор, пока не будут восстановлены исходные данные. Наконец, воздействие на сведения, составляющие государственную тайну, может угрожать национальным интере-

---

<sup>1</sup> Зуенко Дарья Михайловна — студент юридического факультета Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> Осадчук Екатерина Александровна — доцент кафедры теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук (научный руководитель).

сам Российской Федерации, а значит, и безопасности всех граждан государства [3].

В основе обеспечения национальной безопасности в цифровой среде лежат принципы свободы информации и свободы слова, равенства перед законом, верховенства права, законности, обеспечения безопасности личности и государства.

В соответствии с Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации», под информационно безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства [2].

Сама же безопасность государства включает в себя несколько основополагающих направлений, одним из которых является в том числе обеспечение защиты в информационной сфере. Только комплекс мер, направленных на защиту интересов как на уровне отдельной личности, так и на уровне государства в целом, системное взаимодействие ориентиров в различных областях, может гарантировать устойчивое развитие страны [4].

Кроме того, законодательная база в области защиты информации и национальной безопасности в целом постоянно развивается и совершенствуется. Для эффективного противодействия угрозам информационной безопасности в Российской Федерации разработана нормативная база, составляющая основу регулирования вопросов конституционного обеспечения информационной безопасности и борьбы с киберугрозами.

Так, в первую очередь, следует отметить Конституцию РФ, содержащую в себе нормы, защищающие права граждан на свободу мысли, слова, конфиденциальность переписки и другие аспекты, связанные с информационной безопасностью, устанавливает рамки и принципы, которые позволяют государственным органам действовать в интересах национальной безопасности. В частности, статьи 23 и 24 Конституции России гарантируют право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Статьи 29 и 45 устанавливают свободу мысли и слова, но с учетом норм, носящих императивный характер в рамках федерального законодательства.

Принятие конституционных поправок 2020 года, наряду с усилением гарантий реализации прав и свобод, оформлением государственной власти в рамках новой модели власти и другими акцентами в переосмыслении конституционно-правовой системы, создало новую конституционно-правовую реальность, в которой определенное место отводится укреплению государственного суверенитета. В частности, Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» установил новые нормы, гарантирующие функционирование механизмов, юридически обеспечивающих государственный суверенитет, в том числе информационное пространство [5].

Также особое место среди нормативной базы, регулирующей вопросы обеспечения информационной безопасности, занимает Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ, который регламентирует правила обработки информации, включая сбор, хранение, обработку и передачу, устанавливает основы защиты информации от неправомерного доступа, определяет обязанности субъектов информационных отношений по обеспечению безопасности информации, виды ответственности за нарушение законодательства в сфере информации и информационных технологий, включая административную и уголовную ответственность.

В свою очередь, Федеральный закон «О связи» от 07.07.2003 № 126-ФЗ регулирует вопросы связи, включая безопасность сетей и обеспечение конфиденциальности информации на территории Российской Федерации в целях обеспечения суверенитета государства, а также организацию деятельности по обеспечению устойчивого, безопасного и целостного функционирования на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», и устанавливает международное сотрудничество в области связи.

Целесообразно упомянуть и о Федеральном законе «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 № 436-ФЗ, в качестве акта, дополняющего положения Конституции России, и закрепляющего основы ограничения доступа к определенным видам информации с целью защиты прав и интересов детей. Стоит отметить, что Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 № 436-ФЗ не прямо ориентирован на вопросы информационной безопасности, однако довольно важен в контексте обеспечения безопасного информационного пространства для лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, что также является частью общей системы информационной безопасности в Российской Федерации.

Немаловажно и отметить Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» в основе которого среди национальных интересов обозначена защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, а также развитие безопасного информационного пространства [1].

Более детально вопрос информационной безопасности, как элемента национальной безопасности раскрывает Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» основной целью которой является обеспечение национальных интересов и безопасности России в информационной сфере. Доктрина информационной безопасности предусматривает создание единой системы информационной безопасности всего государства, и выделяет среди важнейших принципов защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение суверенитета Российской Федерации, обеспечение безопасности государства, общества и личности [2].

Для реализации законодательно установленных норм на правоохранительные органы возложены определенные полномочия по обеспечению испол-

нения законодательства на всей территории Российской Федерации. Так, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности, Министерство обороны России, Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), судебные органы. Они призваны обеспечивать посредством пресечения и предупреждения киберпреступлений, обеспечения кибербезопасности критической информационной инфраструктуры, сотрудничества с другими странами, национальную безопасность в цифровой среде.

Конечно, несмотря на обширную законодательную базу, остаются нерешенными вопросы возрастания уровня киберугроз, киберпреступности, в частности совершения преступлений в виде хакерских атак, вирусов, фишинга и других форм вредоносных действий в киберпространстве, а также о недостаточной осведомленности общества о рисках и методах защиты своих персональных данных.

В заключение можно отметить, что в современных реалиях информационного общества обеспечение информационной безопасности становится стратегическим направлением государственной политики. В Российской Федерации это направление регулируется не только общими законодательными актами, но и конституционными нормами, которые обеспечивают основы правового режима в области кибербезопасности. Адаптивность конституционной базы к изменяющимся вызовам цифровой эпохи подчеркивает важность постоянного совершенствования правового регулирования в данной области.

© Зуенко Д. М., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 2 июля 2021 года № 400 // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
2. Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // [base.garant.ru](http://base.garant.ru).
3. Александрова А.В., Образумов Е.И. Информационная безопасность и конституционные права личности // Наука. Общество. Государство. 2021. № 1.
4. Алиева З.И., Хасбулатова З.М. Информационная безопасность как составная часть национальной безопасности Российской Федерации: конституционно-правовой аспект // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2022. № 3.
5. Виноградова Е.В., Полякова Т.А. О месте информационного суверенитета в конституционно-правовом пространстве современной России // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 1.



Казаков Р. А.<sup>1</sup>

Грищенко Т. А.<sup>2</sup>

## **Проблемы обеспечения информационной безопасности в условиях поправок к Конституции РФ от 2020 г.: противодействие угрозам**

Ввиду динамичного развития форм и методов, создающих угрозы информационной безопасности, законодателями были разработаны и реализованы противодействующие меры.

Для их наглядного рассмотрения нами был проанализирован ряд статей основного закона страны:

1) ст. 71 Конституции РФ — данная статья наделила органы государственной власти правом на разрешение вопросов в области информационной безопасности. По сути, данное введение подразумевает собой усиленное участие государства как в сфере защиты персональных данных, так и в целом в сфере контроля над хранением, передачей и распространением информации;

2) ст. 24 Конституции РФ — данная статья актуализирует вопросы, затрагивающие персональные данные, а также вопросы, касающиеся распространения информации без согласия на то граждан;

3) ст. 75 Конституции РФ — в данной статье содержатся вопросы, рассматривающие суверенитет России в информационной сфере. Кроме того, были внесены моменты, затрагивающие вопросы, связанные с защитой культурного наследия.

4) ст. 79 Конституции РФ — поправки указывают на то, что Российская Федерация является участником международных отношений, реализуемых на основе принципов международного права, что, соответственно, указывает на необходимость рассмотрения информационной безопасности в контексте международных правоотношений.

Все эти статьи являются правовой основой для разработки и реализации способов, средств, методов, необходимых для защиты и поддержания информационной безопасности [1].

---

<sup>1</sup> Казаков Родион Алексеевич — курсант факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Грищенко Тарас Алексеевич — доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Несмотря на уже имеющиеся в основном законе страны механизмы сдерживания угроз, они не являются панацеей и по состоянию на 2023 год имеется ряд проблем, которые были проанализированы нами и изложены в следующем виде:

1. Технологический процесс быстрее, чем реакция государства на новые виды угроз, получаемых за счет этого прогресса — отставание нормативно-правовой базы.

2. Сложность нововведенных терминов в законодательстве, затрагивающих область информационной безопасности. Данная проблема создает расхождение в толковании той или иной нормы.

3. Информационные технологии охватывают весь земной шар, а законодательство конкретного государства осуществляет регулирование правоотношений на своей территории. В данном случае трансграничность выступает в качестве проблемы.

4. Тонкость определения ограничений и свобод в области, которой посвящена тема исследования. Принятие новых норм может как укрепить информационную безопасность, так и противоречить действующим в КРФ правам и свободам граждан.

5. Искусственный интеллект, квантовые технологии, блокчейн — это технологии, опережающие время, как в позитивном, так и в негативном аспектах. Так, например, искусственный интеллект основан на машинном обучении, поэтому вся обрабатываемая им информация является источником знаний (как и генерация ответов на нее), но по вопросам, связанным с конфиденциальностью, нет никакой ясности. То есть, проблемой здесь является то, что полученные машиной навыки и знания могут создавать угрозы для государственности различных стран.

Для решения всех этих проблем требуется тщательное отслеживание государством изменений в области информационной безопасности, комплексность при принятии правовых актов [2], взаимодействие и сотрудничество с другими государствами [3].

Отметим также значимость науки и образования в рассматриваемой нами теме исследования:

1. Развитие образовательных программ, включающих в себя постоянное обновление курсов для подготовки востребованных специалистов на рынке труда.

2. Внедрение в образовательных программах новых направлений, которые на данный момент не применяются активно. К ним можно отнести: кибергигиену, основы работы с облачными хранилищами информации, обеспечения безопасности личных данных и т.п.

3. Прикладной характер образовательных программ. Помимо теоретической базы, необходимо готовить специалистов в области разработки программ. Данное направление закрепляет теоретические навыки, а также позволяет понимать, как противостоять конкретной угрозе.

4. Междисциплинарный характер. Информационную безопасность необходимо рассматривать с различных сторон: правовая, техническая стороны. Все это находит свое отражение в разных дисциплинах [4].

Таким образом, поправки в Конституции 2020 года дают новые возможности для укрепления информационной безопасности на национальном уровне. Их рассмотрение требует комплексности в правовом регулировании, активного участия научного сообщества и реформирования образовательных программ.

© Казаков Р. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Степин В.С. Современные цивилизационные кризисы и проблема новых стратегий развития. — М., 2018. — 27 с.

2. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Бойченко И.С. Концептуальные подходы к правовому регулированию информационной безопасности в условиях цифровизации и трансформации права // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере. 2019. № 3. С. 64-68.

3. Полякова Т.А. Цифровизация и синергия правового обеспечения информационной безопасности // Информационное право. 2019. № 2. С. 4-7.

4. Полякова Т.А., Бойченко И.С. Информационная безопасность через призму национального проекта «Цифровая экономика»: правовые проблемы и векторы решений // Право и государство. 2019. № 2. С. 97-100.



Казаков Р. А.<sup>1</sup>

Бредихин А. Л.<sup>2</sup>

## **Проблемы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления**

В Конституции РФ закреплены основные принципы, которыми местное самоуправление руководствуется в своей организации и деятельности. Она также обеспечивает правовую защиту для его функционирования и объясняет его роль и место в российских государственно-правовых структурах. Основным способом мониторинга эффективности их действий является оценка того, насколько эффективны органы местного самоуправления в пределах своих полномочий. Сознательная деятельность с их стороны помогает им выполнять свои функции и способствует развитию институтов гражданского общества.

Органы местного самоуправления несут ответственность за выполнение задач и обязанностей, возложенных на них органами государственной власти, защиту конституционных прав граждан [1, с. 290], а также оценку результативности деятельности местного самоуправления на основании следующих правовых актов: Федерального закона от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» и Федерального закона № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления в городских округах и муниципальных районах» вступившего в силу 28 апреля 2008 года.

17 декабря 2012 года Правительство издало Постановление № 1317: «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления в городских округах и муниципальных районах». Указ Президента № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [4].

Фиксированные показатели эффективности, которые используются органами местного самоуправления для оценки своей деятельности, были разделены на девять различных областей деятельности.

К ним относятся экономическое развитие, образование для детей, образование для взрослых, спорт и культура. Другие показатели включают обеспечение жильем граждан, услуги по строительству жилья, муниципальное управление и энергоэффективность.

---

<sup>1</sup> Казаков Родион Алексеевич — курсант факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Бредихин Алексей Леонидович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Показатели делятся на количественные и качественные, причем последние включают опросы, проводимые для определения удовлетворенности граждан. Система оценки, созданная законодателями, часто подвергается критике и имеет много недостатков.

Многие критики системы утверждают, что она не предоставляет объективной статистики и данных, позволяющих решать существующие проблемы. Некоторые авторы предлагают систему показателей вместо показателей эффективности [5, с. 17], которая включала бы спецификации, стандартизацию и выравнивание регионов между регионами независимо от определяющих характеристик, отличающих каждую территорию. Разработка такой структуры потребует комплексного анализа; однако другие авторы считают единообразие в системе оценки более важным.

В.Н. Будаев предлагает полностью перестроить систему оценки на разных уровнях с обязательными базовыми показателями для всех муниципалитетов, которые отвечают за социально-экономический рост территории. Гражданская активность также включена в каждый уровень — применительно к первому уровню.

Второй уровень: муниципальные показатели, специфичные для каждой территории [11, с. 21]. Это может включать экологические характеристики конкретной местности или объекты, требующие особого отношения. Органы местного самоуправления также ограничены в своих возможностях решать определенные местные вопросы, а иногда даже не обладают необходимыми полномочиями. Муниципалитеты имеют ограниченные полномочия по обращению с токсичными отходами и загрязняющими веществами.

Н.Н. Соколова утверждает, что, не привлекая органы местного самоуправления к разработке системы оценки, это может привести к созданию системы, оторванной от реальности. Это также не сможет способствовать улучшению работы, выполняемой этими органами. Было доказано, что системы местного самоуправления, использующие активную оценку, являются наиболее эффективными при измерении результативности. Местные органы власти принимают непосредственное участие в выборе показателей, принимая при этом во внимание уникальные характеристики каждого муниципального образования [8, с. 69].

Н.Н. Мусинова утверждает, что любая система оценки эффективности органов местного самоуправления должна учитывать конкретные проблемы, с которыми сталкивается каждая территория. Единообразие уместно только тогда, когда существуют общие проблемы и условия развития для сходных групп территорий [9, с. 37]. Федеральным органам государственной власти следует лишь наметить общие политические ориентиры для повышения эффективности муниципального управления [9, с. 38].

Подводя итоги необходимо сказать, что анализ представленных подходов показывает, что, хотя законодательство в этом направлении имеет многообещающее будущее, большинство авторов не считают его подходящим. Теоретически реформирование существующих систем оценки деятельности органов местного самоуправления - отличная идея, но ее реализация остается сложной из-за нехватки ресурсов. Временные решения включают внесение поправок и усовершенствование существующих систем, а также изменение или добавление

показателей, которые уже были перечислены ответственными органами и ведомствами.

В то же время, желание унифицировать систему оценки эффективности органов местного самоуправления содержит в себе опасность допущения «формализма», когда за цифрами отчетности будет скрываться не очень благоприятная обстановка в целом. К тому же, муниципальные образования обладают разным потенциалом и социально-экономическими условиями, поэтому эффективность органов местного самоуправления может быть несопоставима изначально.

Таким образом, признавая необходимость проведения оценки эффективности органов местного самоуправления, прежде всего нужно учитывать специфику того или иного муниципального образования, а в некоторых случаях органы государственной власти должны прямо участвовать в проведении мероприятий по повышению результативности деятельности муниципальных образований.

© Казаков Р. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Абрамитов С.А. Некоторые вопросы правового регулирования эффективности деятельности местного самоуправления, связанной с охраной окружающей среды // Евразийский юридический журнал. 2018. № 2. С. 290-292.

2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 2003.

3. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» от 28 апреля 2008 г. № 607 // СЗ РФ. 2008. № 40. Ст. 3822.

4. Постановление Правительства РФ «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 17 декабря 2012 г. № 1317 // СЗ РФ. 2012. № 52. Ст. 7490.

5. Михайлюк А.И. Система оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления: проблемы и перспективы // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 12. С. 174-181.

6. Будаев В.Н. Система оценки эффективности муниципального управления в России и за рубежом // Вектор экономики. 2019. № 6. С. 176.

7. Ильинская Е.В. Деятельность органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды и развития сельских территорий // Островские чтения. 2016. № 1. С. 510-514.

8. Соколова Н.Н. Направления совершенствования методики оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования. 2017. № 5. С. 68-73.



Карпов А. Р.<sup>1</sup>

Порватова Л. В.<sup>2</sup>

## **Законотворческий процесс в истории России как фундамент становления конституционализма**

Одним из обязательных признаков любого государства является наличие нормативно-правовых регуляторов общественной жизни. Благодаря таким регуляторам общество принимает и осознает правила, по которым оно должно существовать и функционировать.

Такие правила призваны выполнять ряд функций для поддержания стабильности социальной среды, а именно:

- регулятивная функция, которая выражается в установлении определенных правил;

- правореализационная функция, подразумевающая собой практическую реализацию установленных норм;

- охранительная функция, которая не допускает поведения и действий, которые не установлены нормами;

- целеполагающая функция, ставящая и обозначающая цели нормативно-правового регулирования;

- информационная функция, благодаря которой нормативно-правовые акты являются источниками информации;

- принудительно — мотивационная функция, которая посредством императивного воздействия обеспечивает соблюдение и реализацию установленных норм;

- систематизирующая функция, которая «собирает» нормативно-правовую базу в организованную иерархичную систему.

Данный перечень не является полным, так как роль нормативных регуляторов очень велика. Этот тезис актуален и в наши дни, когда регулярно появляются новые социальные группы и институты, требующие принятия соответствующих норм регулирования. Все это приводит к тому, что сегодня количество нормативно правовой базы очень велико и охватывает она совершенно различные социальные слои и структуры.

---

<sup>1</sup> Карпов Андрей Романович — курсант института судебной экспертизы Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> Порватова Людмила Васильевна — старший преподаватель кафедры истории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук (научный руководитель).

В данной ситуации возникает вопрос, как при таком большом количестве законов и подзаконных актов, в которых нет противоречий, как их и нет с юридической точки зрения между социальными группами? Безусловно, законы постоянно пересекаются друг с другом, зачастую в одном делается отсылка на другой закон, например, уголовный кодекс и уголовно-процессуальный кодекс.

Другая проблема, которая может возникать при таком большом объеме нормативно-правовой базы — это различие принципов и основ, на которых базируется закон. Такие проблемы могут привести к нестабильности социального устройства и отсутствию единой правовой системы, что в свою очередь будет ключевым фактором в ряде антисоциальных настроений и проявлений, например, рост преступности, социальное расслоение, выступления и протесты. Но как мы видим, в России таких проблем с законодательной базой практически нет. Отталкиваясь от вышесказанного, возникает вопрос: «Что же регулирует и уравнивает все нормативно — правовые документы нашей страны?» Этим регулятором является Конституция РФ.

Конституция — это высший нормативно-правовой акт Российской Федерации, принятый на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года. Конституция обладает высшей юридической силой и закрепляет основы конституционного строя России. Именно этот документ является основным законом страны, которому «подчиняются» иные законы, она выступает регулятором и своеобразным «чистильщиком», так как если принятая норма не соответствует Конституции, то принята она будет.

Б.В. Барташевич и А.Е. Ладыка также обращают внимание на прямое действие Конституции: «Прямое действие Конституции означает, что она подлежит реализации независимо от наличия конкретизирующих ее нормативно-правовых актов. Конституция закрепляет главные положения, которые действуя непосредственно, раскрываются в других законодательных актах» [1, с. 4].

Существует специальный самостоятельный орган судебной власти, который проверяет законопроекты на соответствие Конституции — это Конституционный суд Российской Федерации. Роль и место Конституции можно объяснить тем, что в ней закреплены именно основы и первостепенные принципы государственного управления, на которых строится остальная нормативно-правовая база. Важно не забывать, что Россия — это демократическое государство, источником власти является народ, который и принял Конституцию, что так же является доказательством ее особой роли в системе страны.

Сейчас мы можем сказать, что вся политика России строится на основе конституционализма — совокупности идей, взглядов и моделей поведения, развивающих принцип, согласно которому власть правительства вытекает из основного закона и ограничивается им. Но история Российского государства начинается с 862 года, а первая и единственная Конституция России была принята только спустя гораздо позже, притом, что в ряде других стран она была принята на несколько столетий раньше.

Законотворчество представляет собой процесс разработки и принятия законов. Данное явление зародилось еще в древней Руси, но специфика была в том, что законы по своей сути представляли собой великокняжеские указы. Они

могли издаваться как в письменной форме, так и в устной форме. Неудобство вызывало то, что как правило, такие указы, были разовыми и не представляли собой систему идей и взглядов князя на упорядочивание общественных отношений, а с учетом появления и расширения новых территорий общество все больше нуждалось в нормативном и систематизированном регулировании.

Примером непредусмотрительности князя можно назвать восстание Древлян, в результате которого погиб князь Игорь Рюрикович. Причиной восстания послужил сбор дани не в установленный срок, который нормативно не регулировался, лишь после этих событий княгиня Ольга официально создает места сбора дани — погосты и ее размер — уроки. Данное событие является одним из первых примеров начала регулирования общественных отношений.

Наиболее ярким и масштабным документом, который можно назвать первым письменным и систематизированным законом является Русская правда Ярослава Мудрого 1016 г. Данный документ являлся основным источником правового регулирования уголовных, гражданских, процессуальных и иных отношений. Русская правда положила начало становления правотворческого процесса в России, но данный период еще нельзя назвать расцветом русского законодательства.

В.Д. Горобец отмечает: «Однако нельзя сказать, что в данный период уже сформировался специальный правотворческий процесс, так как существовавший совещательный орган Совет при князе не имел самостоятельности, а древнерусское Вече, хоть и было призвано обсуждать вопросы общего значения, функционировало на нерегулярной и нерегламентированной основе» [2, с. 12].

Дальнейшее законодательное развитие закреплялось в Двинской уставной грамоте, Белозерской уставной грамоте, Псковской судной грамоте, Новгородской судной грамоте, в Судебнике Ивана III 1497 г. Хотел бы более подробно остановиться на Судебнике 1497 года, так как этот документ был первым опытом кодификации юридических норм для всего государства.

Важность данного документа обуславливается периодом его принятия. Вторая половина XV века характеризуется завершением периода становления единого централизованного государства, завершилось объединение земель вокруг Москвы. Удельные князья остались на своих землях и стали подчиняться «Государю Московскому всея Руси», в связи с этим Иван III понимал важность регулирования отношений между центром и уделами. Это отразилось и в Судебнике, что, по сути, отдаленно напоминает конституционное регулирование отношений между субъектами страны.

Нельзя не согласиться со словами Б.Н. Земцова, который обращает внимание на попытку создания административного права: «В силу сложной политической ситуации они подходили к решению этой проблемы очень осторожно: не через создание административного права, а через регулирование (слитых с административными) судебных функций центральных и местных органов власти» [3, с. 30].

Другим знаменательным событием стало создание и первый созыв Земского собора — совещательного органа, прототипа Государственной Думы. Благодаря Судебнику 1550 г. и Соборному Уложению 1649 г. происходит формирование раз-

личных отраслей права: административного, гражданского, процессуального. Особое внимание следует уделить Соборному Уложению, оно являлось первым систематизированным законодательством государства и было основным законом страны практически два столетия. Нельзя не согласиться с мнением Д.А. Савченко: «Соборное уложение стало актом, в котором воплотились передовые для своего времени достижения юридической техники. Это был систематизированный нормативно правовой акт, разделенный на тематические главы, имеющие достаточно определенный предмет правового регулирования» [5, с. 214].

Следующим этапом развития российского конституционализма считается начало XVIII века и «эпоха просвещения». Особенность данного периода характеризуется наличием сильного дворянского аппарата. Дворяне считались привилегированным сословием, они непосредственно участвовали в разработке законопроектов и проведении «великих реформ». С учетом этих факторов можно сказать, что данный период является началом становления дворянского конституционализма. Все это приводит к возникновению первых идей о конституции. Появляются конституционные проекты и записки таких деятелей как С.Е. Десницкого, А.Н. Радищева, Н.М. Муравьева и других. Но данные идеи носили сугубо «идеальный характер» не обосновываясь реальной общественной обстановкой.

Следующий этап развития конституционализма можно выделить на основе позиции Т.П. Корецкой: «После длительного перерыва с середины 1850-х гг. в русской государственно-правовой мысли начинается второй этап, связанный с появлением конституционных идей и даже учений, создававшихся уже не на основе романтического идеализма Просвещения, а на основе либеральной и социалистической политико-правовых идеологий, более прагматично оценивавших организацию и цели государственной власти» [4, с. 50].

Данный период, с учетом общественной обстановки, стал началом процесса первой русской революции и издания Манифеста 1905 г., который стал своего рода неписанной конституцией. Дальнейшие этапы конституционализма приобретают наиболее привычный нам окрас представлений о конституции: 1905 г. по 1917 г. начинают свою работу Государственные Думы, появляются элементы конституционного государства в аппарате власти.

В СССР существовало три вида конституций: Конституция СССР; конституции союзных республик; конституции автономных республик. На всей территории Советского Союза действовала Конституция СССР. Которая имела высшую юридическую силу в сравнении с остальными конституциями. Конституции союзных и автономных республик должны полностью соответствовать Конституции СССР, с учетом национально-экономических особенностей каждой союзной республики. В конституциях законодательно были оформлены общественные отношения и порядки, наиболее полно выражающие интересы трудящихся и отвечающие задачам коммунистического строительства. Как основной закон являлись юридической базой всего текущего законодательства: все советские законы должны соответствовать конституции, не могут противоречить ей.

Конституция 1993 г. по сравнению с ранними конституциями имеет свою новую концептуальную основу. Она ориентирована на общедемократические

мировые ценности, нормы содержат полный отказ от идеологического и политического монополизма, закрепления классово-политических приоритетов.

В заключении можно сказать, что сегодняшняя Конституция РФ — это накопленный многими веками опыт нашей законотворческой системы. Мы имеем закон, который полностью отражает суть внутренней и внешней политики нашей страны, он отвечает принципам демократии и ставит человека и его права на первое место. Законотворческий процесс развивался под влиянием ряда внешних факторов и сегодня под влиянием таких факторов наша конституция претерпевает изменения, что говорит о свойствах мобильности данного нормативно правового акта. Исторически сложившееся традиционализм и ценности так же оказали влияние на конституцию. Верховенство конституции в обществе — это закон сохранения национальной безопасности и защиты конституционных прав человека и гражданина.

© Карпов А. Р., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Барташевич Б.В. и Ладыка А.Е. Конституция: прямое действие и высшая юридическая сила // E-Scio. 2019. № 1.
2. Горобец В.Д. Конституционно-историческое становление и развитие законотворческой функции органов публичной власти Российского государства в период с 10 по 17 века // 2019. № 5.
3. Земцов Б.Н. Судебник Ивана III: цели законодателя // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 2.
4. Корецкая Т.П. Становление российского конституционализма // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2013. № 11.
5. Савченко Д.А. Создание Соборного Уложения: исторический опыт модернизации отечественного законодательства // Вестник НГУЭУ. 2013. № 8.
6. Чиркин В.Е. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование. — М.: Норма, 2019.



Карханина Ж. Д.<sup>1</sup>, Маяковская Ю. А.<sup>2</sup>

Соколова О. В.<sup>3</sup>

### **Толкование Конституции РФ как полномочие Конституционного Суда РФ: теоретические и практические аспекты**

Конституционный Суд РФ, являясь высшим судебным органом конституционного контроля в России, обладает рядом полномочий, которые закреплены в ст. 125 Конституции РФ [1], а также в ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [2]. Во многих странах, в которых конституцией закреплено осуществление конституционного контроля, на соответствующий орган возлагается особое полномочие — осуществление толкования Конституции страны. Так, в соответствии с п. 4 ст. 3 вышеназванного ФКЗ, Конституционный Суд РФ по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов законодательной власти субъектов РФ дает толкование Конституции РФ. Фактически толкованию подвергаются конституционные нормы при рассмотрении любого дела. Позиция Г.А. Гаджиева по этому вопросу выражается в том, что любое толкование, осуществляемое Конституционным Судом, носит официальный характер [6, с. 16]. Однако Н.В. Витрук считал, что суд при осуществлении всех своих полномочий и при рассмотрении любого дела, конечно же, осуществляет уяснение тех или иных положений федеральной Конституции. Но при этом подобное уяснение смысла конституционных положений идет «для себя», для собственного употребления». Традиционно такое толкование называют казуальным, иначе говоря, имеющим значение только для данного дела и обязательным лишь для участвующих в нем сторон [4, с. 257]. Таким образом, Конституция РФ и ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» отграничили официальное нормативное толкование от других категорий дел, которые вправе рассматривать Конституционный Суд.

---

<sup>1</sup> Карханина Жанна Дмитриевна — магистрант Оренбургского института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

<sup>2</sup> Маяковская Юлия Александровна — магистрант Оренбургского института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

<sup>3</sup> Соколова Оксана Валерьевна — доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

Выбор Конституционного Суда в качестве единственного органа, который вправе осуществлять толкование Конституции, обусловлен тем, что федеральному органу конституционного правосудия, благодаря закреплению за ним данного полномочия, принадлежит важнейшая роль в обеспечении системы сдержек и противовесов и сбалансированности власти, в первую очередь, законодательной. Хотя некоторые ученые и высказываются за передачу полномочия по толкованию представительному органу власти, объясняя это тем, что единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ, который принял Конституцию и который через представительную власть должен участвовать в толковании положений Конституции, однако непредоставление законодательной власти такого полномочия не случайно. Передав полномочие по толкованию Конституции Конституционному Суду, мы защищены от неоправданного усиления законодательной ветви власти. Существенную роль играет также компетенция, которой наделен Конституционный Суд, и высокая квалификация его членов. И.А. Кравец аргументирует это еще и сложившейся в большинстве современных демократических государств правовой традицией [7, с. 519]. Кроме того, Конституционный Суд может беспристрастно осуществлять поиск истины путем толкования, поскольку законодательство предусматривает гарантии его независимости, свободы не только от политического, но и любого другого давления со стороны.

Часто отдельные положения законов подвергаются изменениям посредством внесения соответствующих законопроектов в Государственную Думу. Так, статьи 105, 106 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», закрепляющие аспекты, касающиеся рассмотрения дел о толковании Конституции РФ, не являются исключениями.

Принимая во внимание первоначальную редакцию вышеуказанного закона, можно отметить, что статьи 105 и 106 главы XIV отличаются от действующей в настоящее время редакции. Проведя анализ изменений, можно прийти к выводу, что данные статьи менялись только два раза с 1994 года.

18 ноября 2015 года членом (ныне-сенатором) Совета Федерации, а также депутатами Государственной Думы был внесен законопроект № 931766-6 «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» [5]. Разработка законопроекта имела своей целью «продумать не противоречащий юридической природе Конституционного Суда Российской Федерации и его предназначению как высшего судебного органа конституционного контроля специальный правовой механизм, посредством которого можно разрешить вопрос о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации исполнить вынесенное по жалобе против России постановление от 14 июля 2015 г. № 21-П». В законопроекте предлагалось дополнить ст.105, ст.106 вторыми частями.

А именно, дополнить:

1. статью 105 положением о праве на обращение в Конституционный Суд в случае выявления противоречия между Основным законом Российской

Федерации и международным договором в истолковании, данном межгосударственным органом по защите прав и свобод человека;

2. статью 106 положением о невозможности осуществления действий (актов), направленных на исполнение решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека без нарушения положений Конституции.

2 декабря 2015 года Комитетом по конституционному законодательству и государственному строительству была представлена таблица поправок к текстам законопроекта, среди которых значилась и позже принятая поправка к статье 1 пункту 7 абзацу 2 законопроекта, в котором шла речь о дополнении статьи 105 вышеназванного ФКЗ частью второй (таблица 1).

Текст, к которому была предложена поправка	Текст с учётом поправки
«Правом на обращение... с запросом о толковании положений Конституции Российской Федерации, устранения неопределенности в понимании с учетом выявившегося противоречия ...»	«Правом на обращение ... с запросом о толковании положений Конституции Российской Федерации <b>в целях</b> устранения неопределенности в <b>их</b> понимании с учетом выявившегося противоречия ...»

Таким образом, Глава 14 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» первый раз подверглась изменениям 15 декабря 2015 года.

22 сентября 2020 года Президентом РФ было инициировано внесение в Государственную Думу законопроекта № 1024643-7, содержащего изменения, касающиеся таких глав, как: общие положения, статус судей, структура и организация деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и многих других [5]. Изменения затронули и рассматриваемую нами главу, посвященную рассмотрению дел о толковании Конституции РФ.

В пояснительной записке к проекту Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» обращено внимание на то, что проект подготовлен в связи с принятием Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», которым были внесены существенные изменения в статью 125 Конституции РФ. Вследствие внесенных изменений от 09 ноября 2020 года из частей вторых статей 105, 106 были исключены слова по защите прав и свобод человека. Таким образом, в ранней редакции речь шла о межгосударственном органе по защите прав и свобод человека, после изменений дефиниция трансформировалась в межгосударственный орган.

С практической точки зрения одним из ярких примеров наличия неопределенности положений Основного закона и дальнейшего их толкования Консти-

туционным Судом РФ является дело о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции. Согласно статье 105 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Совет Федерации является одним из органов, обладающих правом на обращение в Конституционный Суд с запросом о толковании Основного закона. Используя данное право, Советом Федерации и был направлен запрос в Конституционный Суд, который послужил поводом к рассмотрению дела [3]. Рассмотрев дело, Конституционный Суд постановил, что вышеназванные положения Основного закона не исключают возможности единовременного изменения даты очередных выборов, влекущего сокращение фактического срока полномочий нижней палаты Федерального Собрания Российской Федерации текущего созыва, если это отвечает нескольким условиям, например, является необходимым в конституционно значимых целях.

Толкование Конституции РФ Конституционным Судом представляет собой официальную и обязательную для органов всех ветвей и уровней власти интерпретацию норм, что прямо закреплено в ст. 106 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Конституционный Суд в целях устранения неопределенности в понимании конституционных норм разъясняет волю законодателя, продлевая жизнь Основному закону страны путем актуализации его норм.

© Карханина Ж. Д., Маяковская Ю. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Российская газета. 1995. 25 дек. СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. 2014. № 30 (Ч. I). Ст. 4202.
2. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.
3. Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации» от 1 июля 2015 г. № 18-П // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 4335.
4. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. — М.: Юрист, 2008. — 527 с.
5. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <http://duma.gov.ru> (дата обращения: 30.11.2023).
6. Гаджиев Г.А. Самостоятельная и сильная судебная власть / Г.А. Гаджиев // Конституционное правосудие. 2003. № 3. С. 7–23.
7. Кравец И.А. Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. — 675 с.



Кириллова Н. А.<sup>1</sup>

Гаврилова О. В.<sup>2</sup>

## **К вопросу о конституционно-правовом статусе человека и гражданина в Российской Федерации**

Под основами правового статуса личности следует понимать обусловленные социально-экономической сущностью общества ее права, свободы и обязанности, закрепленные нормами Конституции и федеральными законами и обеспеченные соответствующими гарантиями.

В конституционном праве очень важное место занимает институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности. Конституционное воплощение этот институт получил в Главе 2 действующего Основного Закона: «Права и свободы человека и гражданина». В ее нормах, в правовой форме закреплена одна из важнейших основ конституционного строя Российской Федерации, провозглашенная в ст. 2 Конституции РФ. В ней устанавливается, что «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» [1]. Кроме Конституции, нормы данного института закреплены системой нормативных правовых актов, в которых детально раскрывается содержание и порядок реализации закрепленных в Основном Законе Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина. К таким актам относятся законы: «О гражданстве Российской Федерации» [2], «О праве граждан на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [3], «О свободе вероисповедания» [4] и др.

Правовое положение человека и гражданина в полном объеме характеризуется совокупностью прав, свобод и обязанностей, которыми он наделяется как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм отраслей права.

К предмету конституционного права в этой области относится закрепление основ правового статуса личности. Это в прямой форме выражено в заключительной 64 статье Второй главы Конституции. В ней отмечается, что положения данной главы составляют основы правового статуса личности.

---

<sup>1</sup> Кириллова Нелли Александровна — курсант Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Гаврилова Ольга Вячеславовна — старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Основы правового положения личности (человека и гражданина) — одна из основных категорий конституционного права. Ей соответствует институт статуса личности. Это означает, что личность выступает в соответствующих сферах либо как человек, либо как гражданин. Как человек личность выступает в сфере экономической (гражданское общество) и как гражданин — в сфере политической.

Гражданство — один из основных элементов правового статуса лица, качественный определитель принципиальных начал взаимоотношений государства и личности, то общее, главное условие, которое необходимо для распространения на него всего объема прав, свобод и обязанностей, признаваемых за гражданином, а также для защиты его государством, где бы это лицо ни находилось. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правосубъектности лица.

По своему содержанию конституционный статус личности — более узкая категория, чем конституционно-правовой статус, и является его ядром, основой.

Категорию «конституционный статус личности» следует рассматривать, с одной стороны, как определенные общественные отношения, связанные с положением личности в государстве, с другой стороны — как конституционный институт, имеющий особый предмет регулирования.

В определении правового статуса личности имеет значение не только закрепленный за человеком фактический объем прав и свобод, но и те начала, на основе которых осуществляется их использование.

Принципы правового статуса личности — это признаваемые и охраняемые правом, государством основные начала, исходя из которых, осуществляется использование прав и свобод человека и гражданина, выполнение его обязанностей.

Принципы правового положения личности имеют универсальное значение. Они определяют основные черты статуса всех членов общества, распространяются на все без исключения права и обязанности, независимо от того, какой отраслью права они зафиксированы.

Конституционное выражение получили следующие принципы правового статуса личности, непосредственно связанные с основными исходными началами утверждаемой в государстве концепции прав человека.

1. Права, свободы и обязанности человека и гражданина реализуются на основе равноправия. Это главный принцип, характеризующий правовой статус человека и гражданина. Конституция РФ в ст. 19 выделяет три основных аспекта его проявления: равенство всех перед законом и судом; равенство прав и свобод человека и гражданина; равноправие мужчины и женщины.

Равенство всех перед законом и судом означает, что закон, его предписания в равной мере обязательны для всех, что суд в равной мере доступен для всех и должен руководствоваться только законом, а не какими-либо посторонними соображениями, не принимать во внимание не предусмотренные законом особенности лица, обращающегося за судебной защитой или отвечающего перед судом за свои действия.

Равенство прав и свобод человека и гражданина означает, что они признаются за всеми людьми в равной мере, не допускается дискриминация в пользовании правами по каким-либо основаниям, зависящим от естественных особенностей личности и ее социального статуса. Конституция фиксирует широкий, причем не закрытый перечень таких оснований.

Равенство прав и свобод признается независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

В Конституции установлено, что запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой и религиозной принадлежности.

В качестве особого объекта равноправия Конституция выделяет равные права и свободы мужчины и женщины и равные возможности их реализации. Конституционная норма и нацелена на то, чтобы обеспечить правовую основу защиты прав женщин от любых форм ущемления по признаку пола. Необходимость этого обусловлена тем, что проблема выравнивания прав по признаку пола еще далека от разрешения, как в России, так и в мировом масштабе. Еще бывший СССР ратифицировал конвенцию ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин».

Равенство прав и свобод человека и гражданина Конституция понимает как равенство возможностей, а не как фактическое равенство, которое в жизни реально недостижимо. Государство должно использовать правовые и экономические средства для сокращения резкого разрыва в доходах граждан.

2. Следующим конституционно провозглашаемым принципом, характеризующим реализацию прав и свобод личности, является их гарантированность. Этот принцип получает правовое выражение в различных формах — и как общее начало, которое свойственно реализации всего объема прав и свобод личности, и посредством закрепления конкретных гарантий каждого права и свободы в отдельности.

Как общее основание правового статуса указанный принцип закреплен в ряде статей Конституции.

Кроме этих общих норм о гарантиях, закрепление фактически каждого конкретного права и свободы сопровождается указанием на условия и способы его гарантий.

Гарантии прав и свобод, прежде всего, возлагаются на государство. В статье 45 Конституции записано, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в России гарантируется. Роль государства как главного гаранта прав и свобод вытекает и из содержания ст.ст. 2, 17, 19 и др. Она осуществляется через всю систему государственных органов. Статья 80 Конституции РФ закрепляет, что Президент является гарантом прав и свобод человека и гражданина. Федеральное Собрание осуществляет защиту прав и свобод, закрепление их гарантий посредством законодательной деятельности. Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Уполномоченного по правам человека Российской Федерации. Соответствующую дея-

тельность в обеспечении гарантий прав и свобод осуществляют Правительство РФ, органы государственной власти субъектов Федерации.

Задачи по созданию условий реализации прав и свобод выполняют не только государственные структуры. В систему такого рода субъектов входят и органы местного самоуправления. Свою роль играют общественные объединения и, прежде всего, профсоюзы, творческие союзы, женские, молодежные, ветеранские организации.

Конституция РФ расширила рамки участия и самого человека в защите своих прав и свобод. В статье 45 закреплено, что «каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

Гарантии прав и свобод человека и гражданина не ограничиваются их конституционным закреплением. Реальное воплощение прав и свобод требует многих условий, в том числе лежащих за рамками права. Существуют социально-экономические, политические и юридические гарантии.

Социально-экономические гарантии предполагают соответствующую среду и материальную основу, обеспечивающие свободное использование прав и свобод. В числе этих условий — социальная стабильность, развивающаяся экономика, наличие соответствующих производственных мощностей, широкой инфраструктуры — системы учреждений, дающих возможность обслуживать все виды социальных потребностей общества.

Под политическими гарантиями понимаются соответствующим образом ориентированная политика государства, ее направленность на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; устойчивость политических структур, их способность к достижению гражданского согласия, исключение дестабилизации в обществе; должный уровень политической культуры граждан.

Юридические гарантии охватывают все правовые средства, обеспечивающие осуществление и охрану прав и свобод человека и гражданина. К ним относится, прежде всего, конституционное закрепление, как общего принципа гарантии прав, так и конкретных гарантий каждого права.

3. Правовой статус личности основывается на презумпции неотъемлемости прав и свобод человека и гражданина, недопустимости их ограничения.

Этот принцип вытекает из признания прав и свобод неотчуждаемыми и принадлежащими человеку от рождения.

Конституция устанавливает важную норму о том, что они являются непосредственно действующими. Это означает, что конституционные права и свободы являются исходной основой для соответствующих правовых предписаний в актах любого уровня.

Недопустимость ограничения прав и свобод вполне закономерно не означает абсолютизации этого принципа. Их использование должно основываться на соблюдении общепризнанных и естественных правил человеческого общежития.

4. Правовой статус личности основывается на обладании каждым лицом не только правами, но и обязанностями. Этот универсальный принцип правового статуса находит свое выражение не только в наличии у каждого и прав, и

обязанностей, но и в том, что многие права несут в себе и качество обязанности — одни в правовом плане, другие — в моральном, выражаясь в виде общественного долга.

Рассматриваемый принцип выражен в ст. 6 Конституции РФ, причем в форме, адресованной не каждому, как в большинстве статей о правах и обязанностях, а гражданину Российской Федерации. В ней устанавливается, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ.

Принцип постоянного расширения и углубления прав, свобод и обязанностей. Обеспечение этого принципа идет по трем направлениям:

а) в правовой статус личности включаются новые, ранее неизвестные конституционному законодательству права, свободы и обязанности (ст.ст. 18, 20, 21 и 29 Конституции РФ);

б) права, свободы и обязанности, существовавшие до принятия Конституции 1993 г., толкуются расширительно, то есть приобретают более полное содержание (ст.ст. 19, 22, 25 и 37 Конституции РФ);

в) усиливаются и расширяются гарантии прав и свобод человека и гражданина.

Сущностные отношения между личностью и государством характеризуют основные права, свободы и обязанности. Их широта и глубина определяют уровень свободы личности, ее демократизм.

© Кириллова Н. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. — М.: Эксмо. 2022. — 32 с.
2. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // СПС Консультант Плюс.
3. Закон РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ» от 25 июня 1993 г. № 5242-1 // СПС Консультант Плюс.
4. Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях» № 125-ФЗ от 26 сентября 1997 г. // СПС Консультант Плюс.



Козлитина Е. А.<sup>1</sup>, Плотарева В. Ю.<sup>2</sup>

Каменская Е. В.<sup>3</sup>

## Защита органами прокуратуры РФ прав несовершеннолетних

Детство находится под защитой Российского государства. Эта важнейшая норма закреплена на самом высоком уровне — в Основном законе государства (ст. 38). Важную роль в защите прав несовершеннолетних играют все органы государственной власти, но мы хотим выделить органы прокуратуры, так как они имеют широкий перечень полномочий по проверке соблюдения законов, осуществлению надзора за соблюдением правопорядка и защите прав граждан. Они также могут проводить расследования по фактам нарушений, привлекать виновных к ответственности и предпринимать меры по защите интересов детей.

Прокуратура РФ — единая федеральная централизованная система органов, реализующих контроль за соблюдением Конституции Российской Федерации и осуществлением законов, надзор за сохранением прав и свобод человека и гражданина, судебное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также исполняющих другие функции [1].

Одной из главных задач, стоящих перед прокуратурой РФ, является защита прав несовершеннолетних. В силу своей уязвимости молодое поколение требует особой и пристальной заботы, направленной на их развитие и благополучие. Поэтому мы считаем данную тему актуальной.

В нашем государстве, к сожалению, увеличивается число преступлений, связанных с ужасным обращением с подрастающим поколением. О насилии над несовершеннолетними впервые в мировой практике всерьёз заговорили в 1961 году, когда на ежегодном собрании Американской академии педиатрии врач Генри Кемпе заявил о «синдроме избитого ребёнка» [2]. Нами имеются в виду такие виды насилия, как физическое, психологическое и сексуальное. Насилие над несовершеннолетними не только нарушает их права, но и серьезно подрывает эмоциональное состояние детей.

---

<sup>1</sup> Козлитина Екатерина Артемовна — студент Межрегионального юридического института Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> Плотарева Вика Юрьевна — студент Межрегионального юридического института Саратовской государственной юридической академии.

<sup>3</sup> Каменская Елена Викторовна — доцент кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

Один из видов «жестокости обращения» с несовершеннолетними — домашнее насилие. А.С. Пащенко раскрывает понятие «домашнее насилие» как «процесс, состоящий из противоправного, виновного, систематического, физического или психического воздействия на членов семьи, осуществляемого против их воли с целью вынудить совершить нежелательные для них действия путем причинения боли, обиды, физического стеснения (ограничения) как угроза или наказание [3]. Ребенок, который хочет видеть в кругу семьи любовь и поддержку, ощущает только страх. По данным опроса ВЦИОМ, который был проведен в 2022 году, 20 % россиян применяют физическую силу при воспитании детей [4].

Нет единого мнения о том, какие действия взрослого по отношению к ребенку следует считать насилием. Многие несовершеннолетние личности испытывают на себе моральный, физический вред, но считают это нормальным. Ведь часто от взрослых можно услышать фразу: «Мой ребенок — что хочу, то и делаю». Это установка откладывается в голове у детей и действует на протяжении всей жизни. К сожалению, лишь часть случаев можно отнести к жестокому обращению, лишь те действия, которые наносят ущерб здоровью ребенку, то есть то, что попадает под действие уголовного закона. По нашему мнению, в России до сих пор нет качественной и достоверной статистики домашнего насилия.

Другим видом является сексуальное насилие. По некоторым оценкам, органы внутренних дел ежегодно регистрируют 7-8 тысяч случаев сексуального насилия над детьми, по которым возбуждаются уголовные дела. Однако в реальности, эти показатели значительно выше. В пользу такого предположения свидетельствуют данные анализа обращений по телефону доверия для лиц, перенесших сексуальное насилие, согласно которым только одна жертва из ста впоследствии обращается в правоохранительные органы. Количество преступлений сексуального характера против детей с 2010 по 2021 год возросло на 44 %. Это данные Генеральной прокуратуры России, которые были озвучены на заседании Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в декабре 2022 года [5].

Глава Следственного комитета А. Бастрыкин в 2022 году говорил о том, что в России растет число преступлений против детей и сообщил данные о том, что Следственным комитетом было передано в суды 10745 уголовных дел о преступных действиях против детей. Причем многие преступления совершены родственниками и людьми из близкого окружения детей [6].

Еще одним видом является психологическое насилие. По мнению ряда отечественных и зарубежных ученых (П. Дейл, С. Харт, М. Брассард, В.В. Дерябина, Н.О. Зиновьева, А. Б. Орлова), эмоциональное насилие является «почвой» и «ядром» насилия, его исходной формой, на основе которой возникают физическое и сексуальное насилие [7].

В приказе Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» определены направления деятельности органов прокуратуры по защите прав несовершеннолетних. Например, необходимо обеспечивать детям нравственное воспи-

тание, прекратив передачу информации, вредной для их здоровья и духовного развития; обеспечение надзора за деятельностью органов опеки и попечительства, регулирование деятельности органов и учреждений в сфере образования и др. [8]. В 2021 году был принят еще один приказ, касающийся прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних [9]. Но, изучив данную проблематику, мы бы хотели предложить дополнительные меры по решению поставленной нами проблемы защиты прав несовершеннолетних в российском государстве:

а) организовать для прокуроров специализированное обучение по вопросам прав детей и психологии подростков, а также методике проведения допросов детей и подростков;

б) установить специальные процедуры и протоколы для работы с несовершеннолетними в рамках уголовно-процессуального законодательства с закрытым доступом к информации о происходящем;

в) разработать механизмы контроля за соблюдением прав несовершеннолетних в процессе расследования уголовных дел, включая назначение независимых наблюдателей;

г) ввести процедуры оценки действий прокуроров в случае их взаимодействия с несовершеннолетними и их родителями;

д) создать специализированные отделы по защите прав несовершеннолетних в прокуратуре, где специалисты будут заниматься исключительно делами, связанными с детьми.

е) повысить роль общественного контроля за деятельностью прокуратуры в сфере защиты прав детей, в том числе через активное участие негосударственных организаций.

По нашему мнению, защита прав несовершеннолетних органами прокуратуры России важна для обеспечения безопасности, развития и благополучия молодого поколения и для борьбы с нарушениями их прав.

© Козлитина Е. А., Плотарева В. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 24.07.2023) «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «Гарант».
2. Руководство по перинатальной психологии и психиатрии: в 2-х т. 1. / под ред. Н.Н. Володина, П.И. Сидорова. — М.: Академия, 2009. — 304 с.
3. Пашенко А.С. Особенности расследования преступлений, связанных с домашним насилием. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2005. — 20 с.
4. Стало известно, сколько россиян применяют насилие при воспитании детей // [www.news.ru](http://www.news.ru) (дата обращения: 29.11.2023).
5. Протокол от 7 декабря 2022 года № 34 заседания Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав // [www.docs.edu.gov.ru](http://www.docs.edu.gov.ru) (дата обращения: 30.11.2023).

6. Следственный комитет: в России выросло число преступлений против детей // Российская газета. 2022. 7 дек.

7. Орлов А.Б. Психологические аспекты насилия в семье - определение, аспекты, основные направления оказания психологической помощи // Психолог в детском саду. 2000. № 2-3. С. 183.

8. Приказ Генеральной прокуратуры от 26.11.2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» // СПС «Гарант».

9. Приказ Генеральной прокуратуры от 13 декабря 2021 г. № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» // СПС «Гарант».



**Кононович В. А.<sup>1</sup>**

**Пибаев И. А.<sup>2</sup>**

## **Роль социально ориентированных некоммерческих организаций в защите прав и свобод граждан**

Социально ориентированные некоммерческие организации играют важную роль в развитии института гражданского общества. Они обеспечивают поддержку различных слоев населения путем предоставления помощи в осуществлении ими своих прав на образование, здравоохранение, доступ к социальным услугам и так далее.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим деятельность социально-ориентированных некоммерческих организаций, является Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». В нем закреплено понятие и основные признаки, по которым можно определить социально-ориентированную некоммерческую организацию. Социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных настоящим Федеральным законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также виды деятельности, предусмотренные статьей 31.1 настоящего Федерального закона [1].

Для признания некоммерческих организаций социально ориентированными данные организации должны осуществлять в соответствии с учредительными документами виды деятельности, которые перечислены в статье 31.1 Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Согласно статье 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» предусмотрены меры поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессио-

---

<sup>1</sup> Кононович Владимир Андреевич — студент Волго-Вятского института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

<sup>2</sup> Пибаев Игорь Александрович — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Волго-Вятского института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА) (научный руководитель).

нального образования работников и добровольцев (волонтеров) социально ориентированных некоммерческих организаций;

2) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах [1].

Закрепление на законодательном уровне возможности помощи организациям, выполняющие социально-значимые функции, открывает путь для развития институтов гражданского общества. Граждане, которые имеют желание создать организацию для помощи нуждающимся гражданам могут быть уверены в возможности поддержки со стороны государства.

В качестве примера поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций мы хотим обратить внимание на Кировскую область. В соответствии с распоряжением Министерства внутренней политики Кировской области от 26.07.2023 № 21 «О предоставлении субсидии в форме гранта победителям конкурсного отбора социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления грантов в форме субсидий из областного бюджета на реализацию социально значимых проектов (инициатив) в 2023 году» были утверждены размеры грантов в форме субсидий из областного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям-победителям конкурсного отбора на реализацию социально значимых проектов [2].

Для более детального раскрытия роли социально-ориентированных некоммерческих организаций нам следует привести в качестве примера деятельность подобных организаций. В настоящее время одним из явных правозащитных организаций следует считать общероссийскую общественную организацию «Ассоциация юристов России». Данная организация является крупнейшей организацией, занимающейся деятельностью в сфере права. Она имеет множество филиалов, которые выполняют функции, определенные уставом. Ее роль в защите прав граждан тяжело недооценивать. Согласно уставу, ассоциация осуществляет деятельность по оказанию бесплатной юридической помощи населению, а также одной из ее целей является содействие развитию институтов гражданского общества.

Одним из победителей конкурса грантов стал Вятский духовно-просветительский и социальный центр «Елена» для глухих, слабослышащих и слепоглухих. Данная организация считает своей миссией продолжение работы с инвалидами по слуху по различным направлениям, в том числе касающимся соблюдения прав глухих граждан в доступе к актуальной информации на родном

для глухого жестового языка. Также данная организация имеет свой диспетчерский центр, который занимается помощью гражданам, которые в силу заболевания не могут самостоятельно обращаться в различные инстанции для защиты своих прав. Благодаря этому быстрее и легче стали решаться многие вопросы при помощи диспетчера-переводчика, освободились сотрудники госучреждений, которые вынуждены были затягивать приём глухих граждан из-за общения с помощью переписки. Глухие кировчане получили возможность в бесплатном социальном сопровождении с использованием онлайн перевода на жестовый язык: в больнице, в банке, в мастерской, регистратуре, на закрытой территории производства, на собеседовании, в многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг, в Фонде пенсионного и социального страхования и т. д. Также данный центр помогает гражданам в реализации их конституционного права на труд, публикуя на своих информационных порталах в сети «Интернет» вакансий, тем самым способствуя решению проблемы трудоустройства. Также, помимо помощи от Кировской области данная организация стала победителем конкурса грантов от Фонда Президентских грантов для повышения качества жизни инвалидов по слуху всех возрастных категорий, проживающих в городе Кирове и Кировской области, посредством создания благоприятных условий для самореализации глухого человека в обществе. Таким образом, благодаря взаимодействию института гражданского общества и государства граждане, которые не могли получить доступ к различным услугам и нуждающиеся в помощи в реализации своих прав получили возможность чувствовать себя защищенно.

Кировское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» также стало победителем в конкурсе грантов. Вклад данной организации в защиту прав граждан тяжело недооценить. Одним из видов деятельности данной организации является общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. Данный вид деятельности основывается на Федеральном законе от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Российский Красный Крест следует своим гуманитарным традициям и семи принципам: гуманность, беспристрастность, нейтральность, независимость, добровольность, единство и универсальность, за 14 лет членства в общественных наблюдательных комиссиях, заслужил доверие со стороны граждан, находящихся в местах принудительного содержания. Основными объектами внимания со стороны Российского Красного Креста является: доступ к оказанию медицинской помощи, своевременное обследование и ранняя диагностика социально значимых заболеваний, наличие, в соответствующем ассортименте перечня жизненно важных лекарственных средств, бытовые условия: гигиена и питание, право на переписку, встречу с родственниками [3].

В заключение следует отметить, что социально ориентированные некоммерческие организации играют большую роль в защите прав и свобод граждан. Благодаря таким организациям граждане могут получать поддержку в тех во-

просах, в которых органы государственной власти не могут ее оказывать. Таким образом, благодаря деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций формируется независимая система защиты прав граждан, а также гражданское общество в России. Однако, несмотря на всю общественную пользу, такие организации сталкиваются с набором серьезных проблем. К примеру, недостаточное финансирование, нехватка квалифицированных специалистов и так далее. Но в настоящий момент на законодательном уровне закреплена поддержка таких организаций, каждый год в разных субъектах проводятся конкурсы грантов, благодаря которым такие организации могут держаться на плаву.

© Кононович В. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 31.07.2023) «О некоммерческих организациях» // СПС Консультант Плюс.
2. Распоряжение Министерства внутренней политики Кировской области от 26.07.2023. № 21 «О предоставлении субсидии в форме гранта победителям конкурсного отбора социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления грантов в форме субсидий из областного бюджета на реализацию социально значимых проектов (инициатив) в 2023 году» // [www.киров.гранты.рф](http://www.киров.гранты.рф) (дата обращения: 18.11.2023).
3. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания // <https://redcross.ru> (дата обращения: 18.11.2023).



**Коробкова Н. М.<sup>1</sup>**

**Рыбакова О. С.<sup>2</sup>**

## **Приоритеты конституционной реформы от 2020 года**

2020 год ознаменовался обновлением текста российской Конституции, 20 января 2020 года Президент России внес на рассмотрение в Государственную Думу законопроект о поправке к Конституции «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», принятию которого, как отмечается учеными предшествовало широкое обсуждение среди общественности [5]. По словам со-руководителей рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Т.Я. Хабриевой и А.А. Клишаса, в адрес рабочей группы поступило большое количество предложений от граждан (всего обобщено более 1000 предложений [8, с. 13-14], что свидетельствует о том, что граждане показали достаточно активную гражданскую позицию в их подготовке и обсуждении конституционных нововведений.

Реформа Конституции, стала знаковым событием в истории российского конституционализма с 1993 года, результатом которой стало принятие Закона [3], которым были внесены изменения в 41 статью Конституции РФ, которая дополнена пятью новыми статьями и 33 другими структурными элементами (13 частей и 20 пунктов). Общее количество замененных, исключенных и дополненных слов составило 6 246, что составляет 69,22 % от исходного текста Конституции РФ. По оценкам специалистов, в результате данных изменений, объем конституционного текста увеличился почти на половину, а именно на 141,99 % [7, с. 11].

Выделим основные итоги реформы российской Конституции 2020 года:

1. Суверенизация российской государственности.

Первым нововведением стало внесение изменений, направленных на усиление государственного суверенитета России. Статья 67 дополнена нормой части 2.1, указывающей на защиту суверенитета и территориальной целостности, устанавливающей прямой запрет на отчуждение части территории России. В статью 79 Конституции внесена поправка, указывающая на приоритет консти-

---

<sup>1</sup> *Коробкова Надежда Михайловна* — студент института частного права Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

<sup>2</sup> *Рыбакова Ольга Сергеевна* — заместитель заведующего кафедрой конституционного и муниципального права Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

туционных норм России над международными, согласно которой решения межгосударственных органов, принятые на основании международных договоров, но противоречащие конституционным нормам, не подлежат исполнению. Это стало ответом на действия недружественных международных организаций и иностранных государств по отношению к России. Согласно статье 79.1 Конституции Российское государство принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства.

В этом же блоке следует назвать новые положения, направленные на усиление российской идентичности. Русский язык как государственный язык обрел статус языка «государствообразующего многонационального народа» (ч.1 ст. 68). Следует согласиться с позицией Конституционного Суда РФ, выраженной в Заключении от 16 марта 2020 № 1-3, что придание русскому языку статуса государственного языка «основано на объективном признании роли русского народа в образовании российской государственности, что ни в коем случае не умаляет достоинства других народов, и не может рассматриваться как несовместимое с конституционными положениями о многонациональном народе (ч. 1 ст. 3), о равенстве прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от национальности (ч. 2 ст.19), о равноправии и самоопределении народов (преамбула)» [2].

Среди конституционных новелл, внесенных Законом о поправке к Конституции РФ, следует отметить появление целого блока положений, направленных на сохранение исторически сложившегося государственного единства российской нации и приумножение культурного наследия народов России (ч. 1, 2 и 3 ст. 67.1). Обозначенные приоритету перекликаются с ценностями, сформулированными в преамбуле Конституции. Культура признается уникальным наследием российского многонационального народа, поддерживается и охраняется государством (ч. 4 ст. 68). Конституционно-ценностное закрепление получила государственная обязанность по защите культурной самобытности всех народов и этнических общностей, населяющих Россию, а также проживающих за рубежом, при условии сохранения их этнокультурного и языкового многообразия, культурной идентичности (ч. 2, 3 ст. 69).

2. Второй блок конституционных дополнений направлен на усиление социальной функции государства. Изменения внесены в статью 75 Конституции, предусматривающие закрепление на конституционном уровне социальных гарантий в части установления МРОТ не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, закреплена гарантия обязательной индексации социальных пособий и иных социальных выплат. Закреплены принципы формирования системы пенсионного обеспечения граждан, среди которых всеобщность, справедливость, солидарность поколений, регулярная индексация пенсий не реже одного раза в год (ч. 6 ст. 75). По оценкам ученых, нововведения направлены на достижение социальной безопасности и справедливости, защиту граждан, стабильности социального стандарта государства [6, с. 21].

3. Третий блок направлен на организацию публичной власти.

Реформа включала и изменения, касающиеся полномочий Президента России. Согласно нововведениям, глава государства получил право на еще два избрания на пост президента в 2026 и 2032 годах. Расширены президентские полномочия по внутренней и внешней политике, что дало основания говорить об укреплении президентской власти. Так, например, в одном из своих интервью член рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию, профессор С.А. Авакьян назвал нашу страну «суперпрезидентской республикой, потому что позиции президента в России чрезвычайно сильны», что вполне оправдано, по мнению ученого, «без сильной президентской власти в нашем государстве сложно» [1]. Поправки в Конституцию 2020 года расширили полномочия Президента РФ по организации деятельности Правительства РФ, которое, согласно положениям ч. 1 ст. 110 осуществляет свою деятельность под общим руководством Президента РФ.

В этом же блоке большая роль уделена укреплению роли парламента и Правительства РФ. Конституционная реформа также предоставила дополнительные полномочия Федеральному Собранию (парламенту), что укрепило его роль в принятии государственных решений и законодательстве. Правительству РФ были предоставлены новые права по контролю за выполнением своих полномочий, а также возможности более гибкого формирования непосредственно состава Правительства РФ.

4. Следующий блок поправок направлен на усиление региональной автономии.

Одним из важных аспектов реформы стало усиление региональной автономии. Изменения в Конституцию расширили и укрепили власть и полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, что способствовало более эффективному решению проблем и проведению развития в регионах России.

По итогам принятых поправок законодательно введена категория «единая система публичной власти», в которую входят органы государственной власти двух уровней (федерального и регионального) и местного самоуправления (ч. 3 ст. 132). Организация публичной власти отнесена к исключительному ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71). К полномочиям Президента РФ отнесено обеспечение согласованного взаимодействия органов системы публичной власти (ранее данное полномочие осуществлялось Президентом РФ применительно исключительно к государственной власти).

Несомненно, несмотря на то, что после принятия поправок прошло уже более 3 лет, теоретический и практический интерес вызывают такие изменения как перераспределение полномочий между палатами Федерального Собрания, возможность для Президента РФ объявить о роспуске Госдумы и отставке Правительства РФ по большому количеству оснований и др.

Согласимся с мнением профессора В.В. Комаровой, что конституционная реформа 2020 года направлена на обеспечение устойчивого развития государства и общества, внесенные поправки дают возможность создания механизмов определения ценностей в системе государственного и муниципального управления для изменения направленности функционирования публичной власти [4,

с. 48-49]. Безусловно, реформа несет потенциал социальной справедливости и безопасности, укрепления государственной целостности и суверенитета в России.

© Коробкова Н. М., 2023

### Список использованной литературы

1. Интервью С.А. Авакьяна: Слово «власть» не должно пугать // Закон. 2020. № 12. С. 8-16.
2. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 № 1-З о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации, 16.03.2020.
3. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
4. Комарова В.В. Конституционные поправки: некоторые факторы эффективности публичной власти // Конституция 2020: эволюция публичной власти. — Уфа: Издательский Дом «Республика Башкортостан», 2021. С. 48-56.
5. Рыбакова О.С. Социальное значение правового просвещения граждан в условиях конституционных преобразований // Новеллы Конституции Российской Федерации и задачи юридической науки. — М.: РГ-Пресс, 2021. С. 229-232.
6. Рыбаков О.Ю., Рыбакова О.С. Социальная безопасность в контексте национальной безопасности Российской Федерации // Основные тенденции развития современного права: проблемы теории и практики. — Казань: Университет управления «ТИСБИ», 2020. С. 20-24.
7. Трусов Н.А. Реновация Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 11. С. 11–17.
8. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». — М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. — 240 с.



Коробова Т. Ю.<sup>1</sup>

Абасов Г. Г.<sup>2</sup>

## **Особенности местного самоуправления в городе федерального значения Севастополь**

Особый конституционно-правовой статус городов федерального значения в Российской Федерации обусловлен их важным стратегическим, историческим и геополитическим положением в составе субъектов РФ. Статус города федерального значения присваивается на уровне законодательства. Основным документом, закрепляющим статус города федерального значения, является российская Конституция. Согласно ч.1 ст. 65 Конституции РФ, одним из видов субъектов в нашей стране является такой субъект, как город федерального значения. Таких городов в Российской Федерации несколько, а к их числу относят такие города, как Санкт-Петербург, Москва и Севастополь [1]. Наделение их отдельными полномочиями в сфере территориальной и политической организации власти на местном уровне влияет на организацию местного самоуправления территорий городов федерального значения.

Присвоение статуса города федерального значения подчеркивает особый правовой статус городов и особенности системы органов местного самоуправления власти в таких городах. Так, отличительные особенности правового статуса г. Москвы определяются статусом столицы Российской Федерации, в том числе, нормативное закрепление этому находит свое отражение в Законе РФ «О статусе столицы Российской Федерации» от 15 апреля 1993 г. (в ред. от 28.12.2022) [2]. Говоря о статусе Санкт-Петербурга, то наделение статусом города федерального значения имеет не только конституционное обоснование, но и закрепление в ст. 1 Устава Санкт-Петербурга (Принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 14 января 1998 года). Обоснование статуса города федерального значения Севастополь определяется содержанием Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

---

<sup>1</sup> Коробова Татьяна Юрьевна — студент юридического факультета Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> Абасов Гафис Гасан Оглы — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент (научный руководитель).

Несмотря на то, что в соответствии с ч. 4 ст. 5 Конституции РФ, во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ между собой равноправны, Российская Федерация представляет модель федеративного устройства, при которой субъекты Федерации имеют неравный конституционный статус и объём полномочий, то есть является ассиметричной федерацией. Своими особенностями в составе обладают и такие субъекты федерации, как города федерального значения. Таким образом, следует отметить, что в этой связи отслеживается специфическое сращивание государственных функций субъекта Федерации и функций местного самоуправления. Такое сращивание представляется важным отследить на примере города федерального значения Севастополь.

Города федерального значения отличаются от иных субъектов РФ особой территориальной и политической организацией власти на местном уровне. На территории городов федерального значения выделяются внутригородские территории, имеющие статус муниципальных образований. Наибольшее количество муниципальных образований насчитывается на территории города Москвы, где их число составляет 146 единиц, в Санкт-Петербурге зарегистрировано 111 муниципальных образований, на территории Севастополя на сегодняшний день их только 10.

Согласно п. 2. ст. 1. Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 (ред. 02.11.2023), местное самоуправление — это форма осуществления власти народа, решение вопросов местного значения непосредственно населением или через представительные органы (органы МСУ) самостоятельно и под свою ответственность, с учетом их интересов, исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление обеспечивается Конституцией РФ, федеральными законами, и в определенных законодательством случаях - законами субъектов РФ.

Порядок организации муниципального управления в городах федерального значения регулируется ст. 79 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [3]. В соответствии с положениями этой статьи внутригородские территории городов федерального значения выступают в качестве субъектов местного самоуправления. Особый статус внутригородских территорий города федерального значения сказывается на определении перечня вопросов, имеющих местную значимость, источников формирования доходов муниципальных бюджетов. Правовую базу этих аспектов муниципального управления внутригородских территорий формирует законодательство городов федерального значения. Из данного положения следует отметить, что в городе федерального значения Севастополь действует Закон г. Севастополя от 30 декабря 2014 года № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе». Именно этот нормативно-правовой акт определяет организацию местного самоуправления.

Местное самоуправление в городе федерального значения Севастополь имеет свои особенности, обусловленные его статусом как особого административно-территориального образования. В связи с особым статусом Севастополя, органы местного самоуправления имеют определенные особенности в своих

полномочиях и компетенциях, которые отличают их от других муниципальных образований. Так, в городе федерального значения Севастополь организация местного самоуправления осуществляется в соответствии с Законом города [4]. Перечень внутригородских муниципальных образований и описание их границ устанавливаются отдельным Законом Севастополя [5]. Внутригородские муниципальные образования располагаются в границах административно-территориальных единиц-районов города Севастополя. В административном отношении город Севастополь состоит из 10 муниципальных округов: Ленинский, Гагаринский, Нахимовский, Балаклавский, Инкерман, Андреевский, Качинский, Верхнесадовый, Орлиновский, Терновский. В пределах городской черты Севастополя находятся 46 населенных пунктов, из них: 41 сельский и 5 городских населенных пунктов [6]. Севастополь как город федерального значения не приравнивается к муниципальным образованиям, а выступает в качестве объекта территориального деления страны и включает в свой состав несколько муниципальных образований. В отличие от других субъектов России, в Севастополе нет муниципальных образований, таких как городские округа или районы. Стоит отметить, что внутригородские муниципальные образования обладают определенной правоспособностью и выступают в качестве относительно самостоятельных субъектов права, что в полной мере относится к городам федерального значения [7].

Согласно Конституции РФ по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы, в соответствии с которыми органы государственной власти краев, областей, городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя осуществляют собственное правовое регулирование в пределах своей компетенции, принимая правовые акты [8]. Таким образом, главным отличием городов федерального значения от остальных субъектов является особая территориальная и политическая организация власти на местах. Их статус обеспечивает им дополнительные полномочия и ресурсы для эффективного управления и развития. Присвоение статуса федерального значения городам способствует дальнейшему развитию и укреплению их роли в системе управления страной.

© Коробова Т. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных 01.07.2020) // Российская газета. 2020. № 144.
2. Закон РФ от 15.04.1993 №131-ФЗ (ред. от 14.11.2023) «О статусе столицы Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 02.11.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

4. Закон города Севастополя от 30 декабря 2014 г. № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе» // Севастопольские известия. 31.12.2014.

5. Закон города Севастополя от 3 июня 2014 г. № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе» // Севастопольские известия. 04.06.2014.

6. Характеристика субъекта // Официальный портал Правительства Севастополя URL: <https://92.mchs.gov.ru> (дата обращения: 27.11.2023).

7. Ливеровский А.А. Актуальные проблемы федеративного устройства России. — СПб: Изд-во Санкт-Петербургского Университета, 2002. — 160 с.

8. Стрекозов В.Г. Конституционное право России. — М.: Юрайт, 2013. — 211 с.



Кострюкова Е. Ю.<sup>1</sup>

Лукьяновская О. В.<sup>2</sup>

## **Дореволюционный период российского конституционализма: проблемы систематизации**

Одной из важнейших государственных задач является обеспечение общественного порядка. В правосознании граждан большинства мировых стран прочно закрепилось понимание о том, что порядок невозможен без соблюдения такого принципа как законность, который обеспечивается наличием действующей, демократичной Конституции. На сегодняшний день Россия, как и многие другие страны, входит в число государств, имеющих собственную Конституцию. Однако на пути к принятию первой Конституции РСФСР российский конституционализм прошел многовековую историю развития, со своими особенностями и характерными чертами, которые нашли отражение в конституционных актах более поздних периодов.

В российской юридической науке на данный момент не существует единого понимания понятия конституционализм. Этот момент является дискуссионным и спорным, однако для проведения исторического исследования правовых и теоретических основ российского конституционализма, безусловно необходимо определить подход к пониманию этого явления. Можно выделить два преобладающих подхода.

В узком смысле конституционализм понимается как наличие Конституции в государстве, обеспечение её фактического применения и верховенства перед другими правовыми актами. Такой подход фактически объединяет начало истории конституционализма с датой принятия первой национальной конституции.

В широком смысле существование теоретических концепций о необходимости существования конституции, развитие конституционных идей, проектов, актов, в той или иной мере поспособствовавших принятию Конституции в будущем, сказавшихся на её содержательной части, уже говорят о зарождении такого явления как конституционализм [1].

На наш взгляд наиболее рационально рассматривать конституционализм в широком смысле его понимания. Это обусловлено особенностями российской

---

<sup>1</sup> Кострюкова Елизавета Юрьевна — студент юридического факультета Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС.

<sup>2</sup> Лукьяновская Ольга Валерьевна — доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

истории. Долгое существование в Российской империи сильного монарха и относительная обособленность народа от европейских правовых тенденций сильно задержали появление первой российской конституции реальные ограничения императорской власти. Пока Европа сотрясалась от буржуазных революций, принимала свои первые конституции, российский престол находился в руках самодержавной, сильной власти, опиравшейся на нерешительное дворянство. Россию буржуазные конституции обошли стороной на несколько столетий, поэтому российский конституционализм нашел отражение в теоретической мысли, а наиболее радикальные попытки изменения государственного строя не увенчались успехом до февраля 1917 года. Поэтому в отличие от многих других стран российский конституционализм не имеет четкой даты начала его отсчета. Однако же первые его признаки можно отнести уже к 18 веку. Вопрос о периодизация российского конституционализма, как и определение самой сущности данного вопроса нашел отражение в трудах множества правоведов, каждый из которых имеет собственный взгляд и точку зрения в данном аспекте. Одной из вариаций периодизации служит разделение по субъектам, выдвигавшим свои концепции и проекты установления в Российской империи конституционного строя. Так, дореволюционный российский конституционализм нашел воплощение в трёх аспектах:

1. Возникновение конституционных идей, концепций среди российского дворянства.

2. Период придворного конституционализма.

3. Период монархического конституционализма.

Зарождение первые конституционных концепций в Российской империи, как уже было указано, можно отнести к 18 веку. Среди русского дворянства распространились идеи французских революционных мыслителей и деятелей эпохи просвещения, таких как Монтескье, Дидро, Вольтер. Указывающих в своих работах на необходимость предоставления различных, в первую очередь, естественных прав всему населению, справедливого разрешения судебных дел, предоставления политических прав, разделение властей, ограничение монархии, создание двухпартийной политической системы, что фактически бы означало переход к парламентской монархии. Немаловажное влияние оказала, и английская буржуазная революция 17 века. Неготовые к радикальным переменам, революционным движениям дворяне стали задумываться о модернизации сложившегося строя путем постепенных преобразований, что вылилось в составление различных рода записок, грамот, содержащих размышления и проекты конституционных реформ. Однако же о введении конституции речи пока не шло, главной идеей было делегирование части полномочий монарха, с целью снизить возможности самодержавной власти, и постепенно предоставить права различным слоям населения, от дворян до крепостного крестьянства. Часть таких работ направлялась лично монарху, однако же в полной мере не был реализован ни один проект.

Так, например, Н.И. Паниным был разработан проект создания Императорского совета, представленный и подписанный Екатериной II, но не введенный в действие. Проект предполагал создание органа, без утверждения которого

не мог бы быть принят ни один императорский акт. Кроме того, не сохранился, составленный Н. И. проект Конституции, однако известно, что он предполагал отмену крепостного права, постепенное дарование прав, в том числе политических, всем слоям общества, разделение властей, при этом законодательная отводилась Сенату, а монарх являлся бы главой исполнительной власти.

Видное место в истории российского конституционализма отводится С.Е. Десницкий, который в своей записке отразил принципы, косвенно соотносящиеся с современным политическим устройством. Предполагалось, что органы, составляющие три ветви власти, должны быть обособлены друг от друга, самостоятельны, чтобы каждая из них могла осуществлять деятельность максимально эффективно и без возможности узурпации всей полноты власти [2].

Наиболее радикальные мысли высказывал Н.И. Новиков в газете «Московские ведомости», являвшийся приверженцем республиканской формы правления и демократического политического строя. Новиков в своих идеях основывался на концепции естественного равенства людей и теории общественного договора. Так, в «Прибавлениях к Московским ведомостям» за 1784 год, он писал, что люди должны сами принимать себе законы, решать вопросы, связанные с взиманием податей, и брать участие во всех делах об общем благе.

XIX век стал расцветом придворного периода российского конституционализма. Проводится активная работа по составлению проектов фактически конституционных реформ, связанных с кардинальными переменами в политической и общественной жизни Российской империи. Ключевое отличие от предыдущего периода здесь связано с изменением позиции императора — монарх сам создает специальные комиссии по разработке подобных законопроектов, отдает приказы отдельным деятелям по составлению текстов таких актов.

Взойдя на престол, Александр I, воспитанный в духе либеральных течений общественной мысли, поручает М.М. Сперанскому разработку конституционных преобразований государственного устройства Российской империи. И уже в 1809 году им было представлено «Введение к уложению государственных законов». Сперанский определял самодержавие как единственную возможную форму правления в России на тот момент, однако же важным условием было принятие единого акта, имеющего верховенство перед другими законами и определявшего устройство Российской империи. Причем, по мнению Сперанского, необходимо «чтобы не внешними только формами покрыть самодержавие, но ограничить его внутреннею и существенною силою установлений и учредить державную власть на законе не словами, но самым делом». Для чего необходимо создать законодательный орган, в котором возможно было бы свободно выражать народное мнение, но не принимать законы без утверждения монарха, ответственное правительство и самостоятельную судебную систему. Суть идеи Сперанского заключалась в создании правового государства, которое стало бы переходным этапом на пути к конституционному, так как закон — способ защиты безопасности и свободы [3].

Также Александр I создает Негласный комитет, одним из участников которого, а именно, Н.Н. Новосильцевым был разработан проект Конституции «Государственная уставная грамота Российской империи», участие в составле-

нии которой принимал, и сам Александр I в условиях строгой секретности. Данный документ провозглашал основные политические права, создание федеративного государства, предполагал введение двухпалатного законодательного органа — Государственного сейма, необходимого для принятия законопроектов, утверждения бюджета и введения налогов. Однако же серьезная часть полномочий оставалась в руках Императора. Во-первых, согласно документу, Император является источником всех властей в государстве, во-вторых, им осуществлялось бы все руководство исполнительной властью, и в-третьих, за правителем оставалось право законодательной инициативы, и, наконец, Государственный сейм формировался императором, верхняя палата состояла бы из членов Сената, нижняя — отбиралась из кандидатур, представленных местными сеймами. Однако же проект так и не был реализован, как и последующие [4].

Не менее известной работой стал проект политических преобразований, более известный как, «Конституция графа Лорис-Меликова», уже одобренная, но не подписанная внезапно скончавшимся Александром II. Представленный в форме записки акт должен был стать завещающим этапом широкомасштабных преобразований Императора. Несмотря на то, что проект не обладал многими признаками современных конституций, он вводил важный принцип — народного представительства. Что давало право народу участвовать в решении важнейших государственных вопросов. Однако правительство Александра III оказалось не готовым к таким преобразованиям, и работа над проектом была завершена.

Важной особенностью российского дореволюционного конституционализма можно назвать попытки смены формы правления дворянской оппозицией. Самыми яркими стали Кондиции, представленные Анне Иоанновне и выступление декабристов 1825 года, составивших два программных документа «Русская правда» П.И. Пестеля и «Конституция» Н.И. Муравьева. Первый документ должен был ограничить самодержавие в принятии законов, объявлении войны и мира, утверждении бюджета и налогом, полномочия по этим вопросам переходили в руки Верховного тайного совета, который и выдвинул такие требования будущей новой Императрице. «Русская правда» предполагала кардинальную смену государственного устройства — установление республики, отмену крепостного права и дарование широких прав всем слоям общества, но устанавливала унитарную форму территориального устройства. «Конституция» так же предусматривала отмену крепостного права, но с более привычным для России решением земельного вопроса, конституционную монархию и федеративное устройство. Но все эти документы, как уже было сказано претерпели неудачу [5].

Решительный поворот ситуация приобрела лишь с началом Первой русской революции. Тогда, желавший прекращения восстаний, Николай II пошел на уступки народу, прогрессивному дворянству и буржуазии и провел ряд конституционных реформ, которые ознаменовали период монархического конституционализма. Манифест 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» фактически устанавливал в Российской империи дуалистическую монархию. Данный документ имел большое значение для рассмат-

риваемого периода. Так, Император Николай II посредством его принятия гарантировал народу свободу слова, собраний и прочие права, и свободы, а главное новый государственный представительный орган — Государственную Думу Российской Империи, без согласия которой не мог быть принят ни один законодательный акт в стране [6].

Таким образом, в дореволюционный период российского конституционализма хоть и не была принята Конституция, те проекты, идеи, концепции, которые разрабатывались в тот период оказали влияние на развитие российского права, наиболее демократичные и прогрессивные идеи нашли отражение в первой российской конституции и даже сегодняшней, такие как наличие различных прав и свобод на основе равенства граждан, разделение властей, верховенство основного закона, федерализм, оказали влияние на развитие науки конституционного права в России и других странах.

© Кострюкова Е. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Баженов Е.А., Юрасюк Н.В. Становление конституционализма в России // Вестник молодежной науки. 2016. № 2.
2. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. — М.: НОРМА, 2008. — 544 с.
3. Сморгунова Валентина Юрьевна Правовая модель российской империи в трудах М.М. Сперанского // Образование и право. 2023. № 3.
4. Чернов К.С. Государственная Уставная грамота Российской империи (к вопросу о российском конституционализме). Дис. ... канд. истор. наук. — М., 2007. — 302 с.
5. Павлов В.Л. Социально-философские идеи в программных документах северного и южного обществ декабристов // Философский полилог: Журнал Международного центра изучения русской философии. 2021. № 1.
6. Слученкова Ю.С. Основные законы Российской Империи от 23 апреля 1906 года как этап становления российского конституционализма // Государство и право в XXI веке. 2016. № 1. С. 22-26.



Котовой А. С.<sup>1</sup>

Тороп Ю. В.<sup>2</sup>

## К вопросу о форме правления в Российской Федерации

Глава государства, как отмечал академик О.Е. Кутафин, представляет собой институт, способствующий государственному единству и преемственности, выступающий примирителем в повседневной деятельности государственных органов [1, с. 4-6]. В Российской Федерации данный институт представлен институтом президента, являющимся гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, охраняющим суверенитет Российской Федерации, ее независимость и государственную целостность, поддерживающим гражданский мир и согласие в стране, обеспечивающим согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти [2]. В Российской Федерации этот институт является сравнительно новым и в то же время исторически преемственным, играющим значимую роль в управлении делами государства.

В 2020 году были приняты поправки к Конституции РФ [3]. Данные нововведения в значительной части затронули политико-правовой статус Президента РФ в системе разделения власти и породили еще больше дискуссий относительно формы правления в России.

В российской науке конституционного права имеются три основных подхода к определению типа республики в нашем государстве [7, с. 35].

Согласно первому в России установлена президентская республика, лишь с некоторыми особенностями, которые в принципе не колеблют классическую схему [8; 9]. В подтверждение этого распространенного научного представления указываются два аргумента: исполнительная власть подчинена президенту, и президент избирается народом.

Сторонники второго направления полагают, что в России конституционно закреплена полупрезидентская (смешанная) республика, где существует дуализм исполнительной власти: она поделена между президентом и парламентом [7, с. 36]. И.А. Алебастрова отмечает, что «формально считается, что Россия — смешанная президентско-парламентарная республика. Однако смешение это даёт эффект явного и необоснованного возвышения фигуры Президента РФ в государственном механизме [5], включая его доминирование над тремя ветвями

---

<sup>1</sup> Котовой Алексей Сергеевич — студент института прокуратуры Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

<sup>2</sup> Тороп Юлия Валерьевна — доцент кафедры конституционного и муниципального права Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

власти, что с принципом разделения властей, предполагающим как раз их наибольшую влияние по сравнению со всеми иными государственными органами, сочетается едва ли» [4, с. 72].

Третий подход связан с определением России в качестве суперпрезидентской республики [7, с. 37]. Академик В.С. Нерсесянц отмечал, что система разделения и взаимодействия властей в Российской Федерации является несимметричной и несбалансированной, в процессе реализации которой очевидное преимущество отдается полномочиям Президента и его главенствующей роли в решении государственных дел, с явными слабостями других ветвей власти [6, с. 552]. В связи с этим В.С. Нерсесянц делал вывод, что Российская Федерация относится к суперпрезидентским республикам, в которой главе государства отводится особое место относительно других ветвей власти.

Поправки к Конституции РФ еще больше усилили влияние Президента на принятие определенных государственных решений и породили еще больше дискуссий относительно места главы государства в системе разделения власти России [13, с. 49]. Но следует отметить, что еще до их принятия ведущие отечественные конституционалисты испытывали серьезные затруднения при попытках отнести Россию к той или иной форме правления [7, с. 36].

А.А. Кондрашев отмечает следующие отличительные признаки суперпрезидентской республики: де-факто внепарламентское формирование правительства (угроза роспуска не дает парламенту возможности контролировать назначение главы кабинета); возможность как дискреционного увольнения отдельных министров, так и отставки всего кабинета; издание указов без санкционирования со стороны парламента, имеющих силу закона без указания срока действия; возможность роспуска парламента при попытке контроля за назначением главы правительства и выражения недоверия правительству [7, с. 37]. На данный момент можно отметить, что многие эти признаки прослеживались в нормах законодательства России до 2020 года, поэтому стоит проанализировать, приблизили ли поправки в Конституцию РФ наше государство к суперпрезидентской республике или нет.

Одно из важнейших изменений затронуло порядок формирования и деятельности Правительства РФ. Раньше Президент РФ лишь обладал правом председательствовать на заседаниях Правительства РФ. Теперь, в связи с изменениями, он осуществляет общее руководство Правительством РФ (п. «б» ст. 83 Конституции РФ). Тем самым у Правительства номинально появилось два руководителя: один осуществляет общее руководство, другой определяет основные направления деятельности и организует работу высшего органа исполнительной власти (ч. 1 ст. 27 ФКЗ «О Правительстве РФ» [10]).

Далее стоит отметить изменения в порядке формирования органов исполнительной власти, в частности Правительства РФ. Президент РФ назначает Председателя Правительства РФ после утверждения его кандидатуры Государственной Думой (ч.1 ст.111 Конституции РФ). После трехкратного отклонения представленных кандидатур Государственной Думой Президент РФ назначает Председателя Правительства РФ. В этом случае Президент РФ вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы (ч.4 ст.111 Конституции РФ). Стоит отметить в этой норме важно нововведение. Теперь Президент не обязан [11] распускать нижнюю палату парламента России, это его право.

Норма Конституции из обязывающей превратилась в управомочивающую. Стоит отметить, что Конституционный суд РФ допускает возможность представления Президентом одного и того же лица в качестве кандидата на должность Председателя Правительства Российской Федерации дважды и даже трижды [12]. Таким образом, раньше глава государства, предлагая кандидатуры на пост Председателя Правительства РФ, должен был искать и находить согласие с Государственной Думой РФ.

Поправки также включали изменения, касаемые порядка назначения федеральных министров. Теперь Президент РФ назначает на должность после консультаций с Советом Федерации РФ и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти силового блока и иностранных дел (включая федеральных министров) (п. «д.1» ст.83 Конституции РФ). Анализируя эту норму, становится ясно, что участие Председателя Правительства РФ в формировании органов исполнительной власти значительно сузилось. Достаточное количество министров стали непосредственно зависимы от Президента РФ. Внимания стоит и полномочие главы государства по утверждению структуры федеральных органов исполнительной власти (п. «б.1» ст.83 Конституции РФ). Это осуществляется посредством указа Президента РФ, который содержит деление органов на две сферы: одними руководит Президент РФ, другими — Правительство РФ. Тем самым роль и возможности Президента в формировании и функционировании органов исполнительной власти возросли, что оказывает влияние и на систему публичной власти в целом [13, с. 51]. Однако стоит отметить, что согласно новой норме, содержащейся в ч. 3 ст. 112 Конституции РФ, Президент РФ не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой. Данная норма выступает одним из средств сдерживания влияния Президента на формирование органов исполнительной власти.

На конституционный уровень был возведен институт поручений и распоряжений Президента, в соответствии с которыми должно действовать Правительство РФ (ст. 113, ст. 115, Конституции РФ). Согласно «допоправочной» редакции Конституции РФ [11] из актов Президента обязательными для Правительства были только его указы [4, с. 76].

Анализируя эти положения, можно сделать вывод, что влияние Президента на исполнительную ветвь власти значительно возросло. Вместе с этим можно констатировать о наличии «скрытых» полномочий Президента [14], возможности осуществлять первичное нормотворчество [15], исключительного права на инициирование предварительного конституционного контроля, возможности формирования исключительно Президентом прокурорского корпуса, назначения части сенаторов, расширении полномочий в области назначения руководства судов и прекращения полномочий судей [4, с. 77], правовой неопределённости основания конституционно-правовой ответственности Президента [16]. Все эти положения свидетельствуют, что Российская Федерация движется по направлению к суперпрезидентской республике, чему способствовали конституционные изменения 2020 года.

В науке отмечается, что предпосылками к такой форме правления являются отечественная государственно-правовая традиция сильного, политически ак-

тивного главы государства, сосредотачивающего в своих руках все нити государственного управления [17, с. 52] и та модель института президента, которая была сформулирована в 1993 году составителями, которые сосредоточили в руках главы государства огромные полномочия [18, с. 13-14].

В научной среде отмечают как достоинства сильной президентской власти в государстве, так и недостатки. Среди достоинств выделяют: общее упрощение властной модели, парламентские кризисы не мешают работе правительства [19, с. 119], формирование вертикали власти, демонстрирующей свою необходимость и эффективность [20, с. 34]. Среди недостатков можно выделить: президент наделяется обширными полномочиями при слабом контроле со стороны законодательной и судебной властей, президентские полномочия могут реализовываться в условиях существенного ограничения или отмены конституционных гарантий соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина, риск осуществления массовых репрессий против оппозиции [21, с. 134-135]. Данные два перечня не являются исчерпывающими, однако исходя из них уже можно сделать вывод, что необходимо предотвратить возможное превращение России в суперпрезидентскую республику.

Автор же предлагает следующие возможные преобразования: ликвидация должности Председателя Правительства РФ и наделение ею Президента РФ с соответствующим ограничением полномочий главы государства, связанных с формированием и функционированием органов законодательной и судебной ветвей. Данная мера позволит сформировать четкую вертикаль власти при сохранении механизма контроля со стороны законодательной и судебной ветвей власти.

© Котовой А. С., 2023

### Список использованной литературы

1. Кутафин О.Е. Глава государства. — М.: Проспект, 2015. — 560 с.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.
3. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
4. Алебастрова И.А. Правовой статус главы государства как зеркало национального политического режима // КВ. 2021. № 6. С. 71-77.
5. Краснов М.А., Шаблинский И.Г. Российская система власти: треугольник с одним углом. — М.: Институт права и публичной политики, 2008. — 231 с.
6. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. — М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1999. С. 552.
7. Кондрашев А.А. Суперпрезидентская республика в России: миф или реальность? // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 34-42.
8. Гелиева И.Н. Некоторые вопросы формы государственного правления в России // Общество и право. 2008. № 1. С. 42-45.

9. Мещеряков А.Н. Конституционные способы воздействия Президента РФ на исполнительную власть и связанные с ними особенности российской формы правления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5. С. 19-22.
10. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 06.11.2020 № 4-ФКЗ // Российская газета. 2020.
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
12. Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации» от 11.12.1998 № 28-П // Российская газета. 1998. № 247.
13. Котовой А.С. Политико-правовой статус Президента РФ в свете конституционной реформы 2020 года // Вопросы российской юстиции. 2023. № 26. — С. 43-55.
14. Особое мнение судьи Конституционного Суда Н.В. Витрука // Вестник Конституционного Суда РФ. 1995. № 5.
15. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Российская газета. 1996. № 90.
16. Котельников Д.А. Основания конституционно-правовой ответственности Президента Российской Федерации // Вопросы российской юстиции. 2023. № 26. С. 32-42.
17. Дробот С.Е. Конституционная реформа — 2020: конституционализация суперпрезидентской республики // Закон и право. 2022. № 8. С. 50-53.
18. Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента РФ В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 7–24.
19. Краснов М.А., Шаблинский И.Г. Разделение властей в современной России: дефицит сдержек и противовесов. — М.: Институт права и публичной политики, 2007. — 227 с.
20. Осипов А.П. Вертикаль власти в Российской Федерации // Закон и право. 2021. № 5. С. 33-34.
21. Баглай М.В. Конституционное право зарубежных стран. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. — 864 с.



Крупнова Е. Ю.<sup>1</sup>

Лукьяновская О. В.<sup>2</sup>

## **Деятельность консорциума женских неправительственных объединений для обеспечения и защиты прав женщин**

Согласно Конституции РФ «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» [1]. Однако всегда ли достаточно действий одного лишь государства? Оно безусловно располагает огромными ресурсами, имеет наибольшее число средств воздействия на людей, но сможет ли оно действовать без институтов гражданского общества? Да, сможет, но это будет менее эффективно, чем если бы два этих субъекта взаимодействовали.

Чтобы дальше было понятно, о чем идёт речь, осветим основные моменты касательно гражданского общества, ведь к нему относится и Консорциум женских неправительственных объединений, которому посвящена статья. Гражданское общество — это система экономических, духовных, социальных отношений индивидов, свободно и добровольно объединившихся в союзы для удовлетворения своих духовных и материальных потребностей и интересов. Причём не стоит ставить знак равенства между гражданским обществом и обществом в целом, потому что первое является лишь часть второго, так как гражданское общество составляют люди, которые активно участвуют в общественной жизни, а общество — все люди.

Для существования гражданского общества и его эффективного функционирования необходимы следующие условия: признание человека высшей ценностью; гарантированность прав человека; наличие частной собственности, как основы экономической свободы; реальное существование правового государства и другие. Гражданское общество необходимо для того, чтобы осуществлять контроль за деятельностью государственных органов, препятствовать действиям, направленным на нарушение прав и свобод человека. Оно, в целом, помогает людям удовлетворять свои потребности.

---

<sup>1</sup> Крупнова Елизавета Юрьевна — студент юридического факультета Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС.

<sup>2</sup> Лукьяновская Ольга Валерьевна — доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

Перейдем же к Консорциуму женских неправительственных объединений (далее называемому Консорциумом или Консорциумом женских НПО), который, как уже было сказано выше, относится к институтам российского гражданского общества. Согласно уставу, он является «неправительственным, самоуправляемым, добровольным общественным объединением, действующим на основе общности интересов ее членов для достижения уставных целей по охране и защите индивидуальных и коллективных прав женщин, достижению равенства прав и возможностей мужчин и женщин в обществе» [2]. Эта ассоциация общественных организаций была внесена в единый государственный реестр юридических лиц 21 января 2003 года, то есть она помогает женщинам (и не только) уже более 20 лет!

Так что же делает Консорциум женских НПО? Одним из самых масштабных его проектов является помощь пострадавшим от домашнего насилия независимо от их пола (при этом чаще жертвами становятся женщины и дети). На сегодняшний день при ассоциации действует специальный центр для реализации этого направления, как указано на сайте: он «является продолжением проекта «Центр по защите прав граждан, пострадавших от домашнего насилия», победившего на конкурсе на предоставление грантов Президента РФ на развитие гражданского общества» [3].

После обращения жертв по телефону или через форму на сайте адвокаты-кураторы знакомятся с ситуацией, изучают материалы дела, уточняют детали, а затем консультируют пострадавших и при необходимости составляют документы (заявления о преступлении, исковые заявления в суд, ходатайства и т. д.). Если требуется психологическая помощь или убежище, то Консорциум помогает связаться с соответствующими организациями-партнерами. Это все делается бесплатно. Также если потерпевшие находятся в сложной юридической ситуации или их жизнь в опасности, то подбирается региональный адвокат для сопровождения, услуги которого оплачивает ассоциация.

Консорциум прилагает все усилия для помощи лицам, страдающим от домашнего насилия, однако необходимо учитывать, что это делается только после обращения жертв, то есть первый шаг остается за ними, и, к сожалению, не все могут на него решиться.

Для борьбы с этой проблемой требуется, как минимум, посредством государственных или негосударственных образований заняться вопросом прививания подрастающим поколениям мысли о недопустимости применения насилия в семьях. «Не выноси сор из избы», «бьет значит любит», «я лишь дурь ей/ему из головы выбить хотел(а)» - все эти фразы лишь способствуют укоренению в сознании людей норм, разрушающих общество. Насилие — это не про воспитание, оно про неумение донести информацию словами, про отсутствие навыка и желания разбираться со своим гневом, про выплескивание эмоцией на того, кто чаще всего не может ответить. Насилие про боль и отвержение.

В 2022 году работницы «Центра защиты пострадавших от домашнего насилия» провели более 1300 юридических консультаций, помогая женщинам, 70% которых воспитывают несовершеннолетних детей. Также 111 дел было

взято на сопровождение, то есть их участницы находились в сложной ситуации или их была жизнь в опасности [4].

Кроме Центра Консорциум реализовывал ряд других проектов, связанных с этой темой: «Предотвращение и профилактика домашнего насилия: правовое просвещение», «Создание модели гражданской защиты жертв насилия в семье», «Реализация права на судебную защиту от домашнего насилия: распространение опыта защиты прав пострадавших» и т. д.

Таким образом, Консорциум женских неправительственных объединений способствует разрешению проблемы домашнего насилия.

Вторым крупным направлением деятельности ассоциации является юридическая помощь пострадавшим от сексуализированного насилия. Разберемся с термином: сексуализированное насилие — это «любые действия сексуального характера, которые происходят без активного согласия человека и с помощью принуждения или применения к нему силы» [5]. Неважно в каких отношениях состоят стороны: родственники ли они, друзья, товарищи или незнакомцы — это не имеет значения, насилие остается насилием.

Благодаря Консорциуму женщины могут обратиться за помощью, зная, что тут они точно не столкнутся с недоверием и осуждением, которое, к сожалению, может встретить их в обществе. До сих пор есть люди, обвиняющие жертв: «она сама спровоцировала», «нечего было выходить в такой короткой юбке», «не стоило так поздно гулять». Но проблема не в пострадавших, она в тех, кто причиняет вред. Как бы не вела себя жертва, она остается жертвой, то есть стороной, которая не виновата, потому что насильственные действия совершает не она. Каждый должен нести ответственность за свои поступки, а не за чужие.

Также Консорциум занимается разработкой теоретических положений относительно дискриминации женщин, возможности защиты женских прав с использованием существующих в России государственных механизмов и гендерного просвещения.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что Консорциум женских неправительственных объединений, как один из институтов гражданского общества, способствует обеспечению и защите прав женщин в России.

© Крупнова Е. Ю., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Устав Общероссийской Ассоциации женских общественных организаций «Консорциум женских неправительственных объединений», утверждённый учредительной Конференцией 25 ноября 2002 г.
3. <https://wcons.net> (дата обращения: 15.11.2023).
4. <https://wcons.net> (дата обращения: 16.11.2023).
5. <https://www.who.int> (дата обращения: 16.11.2023).

Кузьмина А. В.<sup>1</sup>Рагозина Л. Ю.<sup>2</sup>

## О влиянии решений о прекращении гражданства на реализацию принципа равенства гражданства

Конституция РФ [1], ее статья 6, провозглашает принцип равенства гражданства как один из фундаментальных принципов правоотношений, которые возникают по поводу оснований приобретения гражданства. Проявляется этот принцип в том, что граждане России обладают равными правами и несут одинаковые обязанности вне зависимости от того, каким образом они это гражданство приобрели. Аналогичное положение предусмотрено частью 2 статьи 5 Европейской конвенции о гражданстве 1997 года [2]: в ней закреплен запрет дискриминации граждан государств-участников безотносительно того, каким путем они получили гражданство этого государства. Таким образом обеспечиваются одинаковые возможности для реализации гражданами своих прав. В этом вопросе следует акцентировать внимание на том, что государства и международные организации выступают за сокращение безгражданства. Отсутствие у лица устойчивой правовой связи с государством — это, скорее, исключение, чем норма, — такое мнение выражает С.А. Авакьян, заслуженный юрист Российской Федерации [3]. В Конвенции ООН о сокращении безгражданства, принятой 30 августа 1961 года [4], указано, что Договаривающиеся государства должны предоставить свое гражданство любому рожденному на его территории лицу, которое в противном случае было бы апатридом (лицом без гражданства). Государства-участники ориентируются, прежде всего, на интересы человека при решении вопроса о предоставлении гражданства.

Однако на сегодняшний момент возникают вопросы по поводу юридического и фактического равенства гражданства, приобретенного по рождению и полученного в результате приема в гражданство. В связи с этим хотелось бы обратиться к российскому законодательству о гражданстве.

Начать следует с того, что в 2017 году Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ [5] претерпел изменения в части отмены решения о приобретении гражданства. В частности, за совер-

---

<sup>1</sup> Кузьмина Анна Всеволодовна — студент Института государства и права Тюменского государственного университета.

<sup>2</sup> Рагозина Людмила Юрьевна — старший преподаватель кафедры теоретических и государственно-правовых дисциплин Тюменского государственного университета (научный руководитель).

шение преступления против общественной безопасности, государственной власти, мира и безопасности человечества это решение отменялось. Совершение преступлений из данного перечня приравнивалось к сообщению заведомо ложных сведений при получении гражданства - в отношении обязательства соблюдать законодательство России.

В новом же Федеральном законе № 138-ФЗ [6], который вступил в силу 26 октября 2023 года, перечень составов преступлений стал значительно шире, а понятие «отмена решения о приеме в гражданство» было заменено на «прекращение гражданства». Правовые последствия не изменились по сравнению с Федеральным законом 2002 года, однако теперь в перечне содержатся преступления, абсолютно разные по объекту, объективной и субъективной стороне. Это положение объединяет преступления против общественной безопасности, против здоровья населения и общественной нравственности, против правосудия и другие. В том числе, в нем есть и ненасильственные преступления, то есть такие преступления, которые совершены без применения насилия или угрозы его применения. Составы преступлений с разными родовыми объектами обобщены одинаковым правовым последствием. Кроме того, прекращение гражданства не относится к виду наказания в соответствии со статьей 44 Уголовного кодекса РФ [7]. Стоит обратить внимание на то, что лицо, получившее гражданство России путем приема в гражданство, несет уголовную ответственность за совершенное преступление, но помимо этого законодательство предусматривает еще одно правовое последствие - прекращение гражданства. Действие этого механизма распространяется только на лиц, которые получили гражданство России путем натурализации. Из этого можно сделать вывод о том, что правовые статусы граждан России, которые получили гражданство по рождению, и тех, кто получил гражданство путем приема в него, отличаются.

Обратим внимание на тот факт, что время совершения преступления не имеет значения для реализации процедуры прекращения гражданства. Это осложняет установление причинно-следственной связи между получением гражданства России и фактом совершения общественно опасного деяния. Эта норма, на наш взгляд, вступает в конфликт с положениями статьи 6 Конституции России о равенстве граждан и о том, что никто не может быть лишен гражданства. Кроме того, согласно части 1 статьи 54 Конституции России, закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Конституционный Суд РФ в своем Определении от 11 февраля 2021 года №183-О [8] указал, что лишение законно приобретённого гражданства не является допустимым. Однако отмена решения о приобретении гражданства не означает лишение лица гражданства, а является конституционно допустимой мерой. Из решения Конституционного Суда можно сделать вывод о том, что эта мера аннулирует взаимные обязательства государства и гражданина. Но все же определенное правовое регулирование этого вопроса помогло бы избежать нарушения конституционных прав граждан. Целесообразным видится установление срока, в течение которого может быть произведено прекращение гражданства. К тому же, такой срок был установлен в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» № 138-ФЗ в отношении тех лиц, которые предоставили под-

дельные, подложные или недействительные документы или сообщили заведомо ложные сведения. В части 5 статьи 25 закреплено, что гражданство не может быть прекращено по этому основанию, если истек срок в десять лет со дня принятия решения о приеме в гражданство России или о признании гражданином России.

Рассмотрим более подробно такое основание прекращения гражданства как представление заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. В Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» № 138-ФЗ прекращение гражданства вследствие совершения преступления регламентируется статьей 24, прекращение гражданства вследствие установления факта представления заявителем поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения заявителем заведомо ложных сведений — статьей 25 данного Федерального закона. Однако эта норма существовала и в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» №62-ФЗ и оспаривалась гражданами, в том числе в Конституционном Суде Российской Федерации. Так, Конституционный Суд в Определении от 29 сентября 2022 года № 2591-О [9] отметил, что положения статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» № 62-ФЗ - как сами по себе, так и во взаимосвязи с иными правовыми нормами - не допускают произвольной отмены решений о приеме в гражданство России и не предполагают утраты лицами, в отношении которых они были применены, права на постоянное нахождение на территории России и поэтому не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы граждан.

Вызывает интерес дело Бахтиера Усманова. В 2008 году он получил гражданство России, а спустя 11 лет Управление МВД России по Новгородской области обратилось в суд за установлением факта сообщения им заведомо ложных сведений при приобретении российского гражданства. Ведомство в поддержку своей позиции указывало, что в поданном заявлении о приеме в гражданство Усманов не указал в числе близких родственников двух родных сестер и одного из родных братьев. Решение о приеме в гражданство было отменено, а Усманову был запрещен въезд в Россию на 35 лет. После оспаривания этого решения Усманов обратился в Конституционный Суд РФ. В рассмотрении жалобы ему было отказано. Конституционный Суд в своем Определении от 15 января 2019 года № 2-О [10] подчеркнул, что положения об отмене решения о приеме в гражданство не противоречат части 3 статьи 6 Конституции России. Нормы статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» не предполагают произвольной отмены решения о приобретении гражданства России в случае установления судом факта сообщения при приеме в российское гражданство заведомо ложных сведений.

После того, как Конституционный Суд вынес это решение, Бахтиер Усманов обратился в Европейский суд по правам человека [11]. ЕСПЧ в своих выводах указал, что правовые нормы послужили формированию формалистского подхода к этому вопросу, а защита личности от вмешательства государства не была обеспечена в полной мере. Суд отметил, что последствия не указания Усмановым информации о его брате и сестрах несоразмерна такому правовому

последствию как отмена решения о приобретении гражданства и запрет на въезд в Россию в течение 35 лет. ЕСПЧ присудил Бахтиеру Усманову компенсацию свыше 11 тысяч евро. По нашему мнению, с позицией ЕСПЧ можно согласиться в том аспекте, что примененные меры несоразмерны действиям Усманова. Однако вопросы прекращения гражданства касаются конституционных прав человека, поэтому необходимо анализировать конкретные обстоятельства каждого дела для формулирования вывода.

В контексте реализации принципа равенства гражданства представляется необходимым сравнить законодательство России и государства, с которым нашу страну объединяют давность партнерских отношений и общность интересов на международной арене - Беларусь. В статье 10 Конституции Республики Беларусь [12] закреплено, что никто не может быть лишен гражданства Республики Беларусь или права изменить гражданство. Статья 3 Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь» от 1 августа 2002 года №136-3 [13] предусматривает равенство гражданства вне зависимости от оснований его приобретения. Но в начале 2023 года были подписаны поправки к этому закону [14], которые закрепляют возможность утраты гражданства в связи с участием в экстремистской деятельности или причинения тяжкого вреда интересам Республики Беларусь, если лицо находится за пределами страны. Это касается и тех людей, которые приобрели гражданство по рождению. Одной из проблем является тот факт, что гражданство может утратить и то лицо, у которого гражданство Беларуси единственное. Таким образом, в законодательстве Беларуси мы можем наблюдать наличие схожего с российским механизма, допускающим прекращение гражданства за совершение преступления. Но, несмотря на присутствие схожих черт, эти механизмы разнятся по своей реализации.

В заключение хочется отметить, что меры по прекращению гражданства активно применяются государственными органами и оспариваются гражданами. Решения об изменениях нормативно-правовых актов, безусловно, принимает законодатель, но эти изменения не должны влечь за собой нарушение конституционных прав, ведь 2 статья Конституции России закрепляет обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, которые являются высшей ценностью.

© Кузьмина А. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // <http://publication.pravo.gov.ru>.
2. Европейская конвенция о гражданстве ETS № 166 (принята 6.11.1997 г. в Страсбурге) // СПС «ГАРАНТ».
3. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. — 643 с.
4. Конвенция о сокращении безгражданства (принята 30 августа 1961 Конференцией полномочных представителей, состоявшейся в 1959 году и вновь со-

званной в 1961 году в соответствии с резолюцией 896 (IX) Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1954 года) // Действующее международное право. Т. 1.

5. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. 2002. 05 июня. Утратил силу.

6. Федеральный закон от 28.04.2023 № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // <http://publication.pravo.gov.ru>.

7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

8. Определение Конституционного Суда РФ от 11.02.2021 № 183-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Республики Карелия о проверке конституционности части второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 02.11.2023).

9. Определение Конституционного Суда РФ от 29.09.2022 № 2591-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб Юлдашева Хабибулло Масидиковича на нарушение его конституционных прав положениями частей первой и второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и пункта 53 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 02.11.2023).

10. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2019 № 2-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Усманова Бахтиера Касымжановича на нарушение его конституционных прав частями первой и второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 02.11.2023).

11. Постановление Европейского суда по правам человека от 22 декабря 2020 г. Дело «Усманов (Usmanov) против Российской Федерации» (Жалоба №43936/18) (Третья секция) // Бюллетенб Европейского суда по правам человека. Российское издание. №10/2021 (дата обращения: 02.11.2023).

12. Конституция Республики Беларусь // URL: <https://president.gov.by> (дата обращения: 02.11.2023).

13. Закон Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь» от 1 августа 2002 года №136-З // URL: [http://world\\_of\\_law.pravo.by](http://world_of_law.pravo.by) (дата обращения: 02.11.2023).

14. Закон Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь» от 5 января 2023 года №242-З // URL: <https://pravo.by> (дата обращения: 02.11.2023).



Левашов А. А.<sup>1</sup>

Рагунштейн А. Г.<sup>2</sup>

## **Таможенные органы как субъекты конституционного обеспечения национальной безопасности**

В последнее время в Российской Федерации складываются конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности. Важнейшую роль в установлении основ играет Конституция РФ, которая выступает главным источником правовых норм в сфере обеспечения национальной безопасности в современной России. Помимо основного закона РФ, развитие правовых основ конституционного обеспечения национальной безопасности находит свое отражение в доктринах, иных нормативных правовых актах, среди которых важнейшее место занимает указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

В пункте 5 данной Стратегии раскрывается определение понятия «национальная безопасность»: это состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны» [1].

В современных условиях поддержание национальной безопасности становится наиболее сложным, так как государственным органам необходимо быстро реагировать на все возможные внешние и внутренние угрозы. Для России на данный момент этот вопрос крайне актуален в связи с политическим и экономическим кризисами, санкциями, направленными против России и политически агрессивно настроенными государствами Европы.

В научной работе А.М. Воронова и Н.В. Шайдуко выделяется три уровня безопасности: международный (безопасность мирового сообщества), национальный (безопасность общества, государства) и частный (безопасность личности) [2, с. 245]. Также, проанализировав Стратегию национальной безопасности, можно выделить следующие её виды, которые должны охраняться государ-

---

<sup>1</sup> Левашов Александр Андреевич — студент юридического факультета Курского государственного университета.

<sup>2</sup> Рагунштейн Арсений Григорьевич — доцент кафедры конституционного и административного права Курского государственного университета, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

ственными органами России: государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, энергетическая, безопасность личности. В своей деятельности таможенные органы РФ осуществляют контроль на всех уровнях, а также во всех указанных видах национальной безопасности.

Таможенные органы — это органы исполнительной власти, в чьи полномочия входит реализация мероприятий в области таможенного дела на подведомственной им территории. Они подчиняются высшему органу исполнительной власти — Правительству РФ. Таможенные органы осуществляют свою деятельность в выработке государственной политики в области таможенного дела, нормотворчестве и практической реализации и применении принятых нормативно-правовых актов на всей подведомственной территории [3, с. 75]. При осуществлении своей деятельности Таможенные органы руководствуются Конституцией РФ, Таможенным кодексом ЕАЭС, иными Федеральными законами, а также подзаконными правовыми актами.

В ст. 354 Таможенного кодекса ЕАЭС устанавливается правоохранительный статус таможенных органов России. Данная структура является органами дознания и следствия по специализированным уголовным делам, также имеет право на проведение оперативно-розыскной деятельности в соответствии с законодательством государств-членов ЕАЭС [4]. Такой административно-правовой статус органов Таможни позволяет относить их к силам обеспечения национальной безопасности.

В ст. 351 ТК ЕАЭС перечислены функции таможенных органов РФ, и большинство из указанных функций направлены на защиту государства, народа от внешних и внутренних угроз, что позволяет сделать вывод о том, что таможенные органы обеспечивают полноценную национальную безопасность.

В процессе реализации одной из указанных функций, органы таможни обеспечивают стабильность и контроль сразу в нескольких сферах безопасности (например, контрабанда товаров всегда сопряжена с отсутствием таможенного оформления товаров, с неуплатой таможенных платежей в федеральный бюджет государства. Пресечение данных правонарушений органами таможни обеспечивает экономическую безопасность государства. При выявлении и конфискации контрабанды наркотиков, оружия, взрывчатых веществ, таможенные органы обеспечивают общественную безопасность; иностранной валюты - финансовую; культурных и исторических ценностей - культурную безопасность и др.)

Обеспечение национальной безопасности невозможно без защиты России от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета страны, ее независимости и государственной целостности.

Находясь в пунктах пропуска через Государственную границу, органы таможни участвуют в обеспечении пограничной безопасности. Важнейшим направлением в этой сфере становится пресечение нелегальной миграции, выявление и конфискация международной контрабанды, особенно наркотиков, так как в большинстве случаев международные террористические организации финансируются за счет контрабанды наркотиков. Пресекая контрабанду наркоти-

ков, оружия и иных запрещенных объектов, таможенные органы непосредственно способствуют снижению рисков от террористических угроз. Таможенные органы также обеспечивают общественную безопасность, задерживая и не впуская на территорию России преступников, которые находятся в розыске и могут представлять серьезную опасность народу и государству.

На обеспечение международной и национальной безопасности, противодействие международному терроризму направлена такая важная функция таможенных служб, как участие в осуществлении экспортного контроля, регулируемого Федеральным законом «Об экспортном контроле». Таможенные органы осуществляют контроль за соблюдением разрешительного порядка перемещения через таможенную границу товаров и технологий, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, иных видов вооружения и военной техники [5].

Для повышения эффективности работы органов таможни Распоряжением Правительства РФ утверждена Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года. В соответствии с указанной стратегией особое внимание предлагается уделить развитию таможенной инфраструктуры, их модернизации и реконструкции. Необходимо использовать передовые технологии, применять автоматизированные системы для ускорения и улучшения качества работы таможенных органов [6].

Большую роль в процессе модернизации таможенной инфраструктуры играет техническая оснащенность пунктов пропуска через Государственную границу РФ. В связи с этим ФТС России принят Приказ «Об утверждении Типовых требований к оборудованию и техническому оснащению зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации таможенного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации». Данный приказ установил требования к оснащению таможенных органов комплексом технических средств: досмотровой рентгенотелевизионной техникой, металлодетекторами, техническими средствами для таможенного досмотра (диагностики); и возможность применения иных форм таможенного контроля [7].

Достижение экономической безопасности в стране является важнейшей задачей государства, так как обеспечение экономической безопасности означает гарантию независимости страны, ее стабильности и эффективного функционирования экономики и общества. Таможенная политика направлена на тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности, решение р защиты национальной экономики и обеспечение ее безопасности, а также пополнение федерального бюджета.

В рамках экономической безопасности государства на таможенные органы возложено осуществление регулирования внешнеторговой деятельности, валютного контроля, правоохранительной деятельности, контроля по перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу и других обязанностей.

Таможенная политика является частью общей политики и стратегии обеспечения безопасности государства. Таможенные органы играют важнейшую роль в обеспечении стабильного развития государства. Особенно заметна дея-

тельность таможенных органов в экономической сфере. Если обратиться к статистике и отчетности Федеральной таможенной службы о перечислении средств в федеральный бюджет, то можно заметить рост суммы доходов федерального бюджета, администрируемых ФТС России. Так, за 12 месяцев 2021 года таможенными органами в федеральный бюджет перечислено 7 156 млрд рублей. По сравнению с аналогичным периодом 2020 года сумма доходов федерального бюджета, администрируемых ФТС России, увеличилась на 51 % или 2 405 млрд рублей [8]. Если обратиться к более актуальной информации, то за 9 месяцев 2022 года таможенными органами в федеральный бюджет перечислено 4 трлн 795,9 млрд рублей. Достигнутый фискальный результат на 4,8 % превысил прогнозное задание. Сумма дополнительно перечисленных платежей составила 219,4 млрд рублей [9].

Данная статистика подтверждает тот факт, что таможенные органы, во-первых, перечисляют в федеральный бюджет значительную сумму денежных средств, а во-вторых, данная сумма с каждым годом увеличивается, что является доказательством повышения эффективности работы таможенных органов. Итак, роль таможенных органов в обеспечении экономической безопасности и стабильности государства велика, помимо выполнения правоохранительных, «барьерных» функций на границе, данные органы оказывают большой финансовый вклад в бюджет страны.

Таким образом, проанализировав функции, цели таможенных служб, можно сделать вывод, что их участие в обеспечении национальной безопасности значимо и необходимо для государства и общества. Также деятельность органов таможни с каждым годом проявляется ярче, что безусловно вызвано складывающейся геополитической ситуацией, возникающими политическими и экономическими проблемами как внутри государства, так и на международной арене и, как следствие, появлением новых угроз и рисков для развития общества и государства.

Роль таможенных органов в экономической безопасности страны неоспорима. Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов позволяет выявить и предупредить вывоз интеллектуальной собственности, культурных и исторических ценностей, стратегически важных ресурсов, валютной выручки, вывезенной с территории Российской Федерации за рубеж, уклонения от уплаты таможенных платежей, ввоз или вывоз технологий незаконным путем и т. д.

Функции таможенных органов практически полностью направлены на обеспечение национальной безопасности. Данный орган является ключевым субъектом обеспечения национальной безопасности нашего государства. Помимо регулирования внешнеэкономической деятельности, валютного контроля, осуществления фискальных функций, органы таможни являются надежным кордоном на границе нашей огромной страны, который останавливает движение нелегальной миграции, контрабанды и распространение террористических организаций.

Таможенные органы способны в полной мере защищать государство и общество от внешних и внутренних угроз, поддерживать гражданский мир и охрану суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государствен-

ной целостности, а также способствовать социально-экономическому развитию страны, то есть являться полноценными субъектами обеспечения национальной безопасности.

© Левашов А. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.
2. Воронов А.М., Шлидуко Н.В. Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 245.
3. Бадртдинова М.А., Новикова Ю.О. Таможенные органы как субъект реализации экономической функции современного государства // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2019. № 1. С. 75
4. «Таможенный кодекс Евразийского экономического союза» (ред. от 29.05.2019) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
5. Федеральный закон от 18.07.1999 г. № 183-ФЗ (ред. от 26.05.2022) «Об экспортном контроле» // Российская газета. 1999. 29 июля.
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.05.2020 № 1388-р «Об утверждении Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года» // СР РФ. 2020. № 22.
7. Приказ ФТС России от 31.10.2008 № 1349 (в ред. от 31.05.2012) «Об утверждении Типовых требований к оборудованию и техническому оснащению зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации таможенного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 16.
8. Отчетность ФТС России о перечислении средств в федеральный бюджет за 2021 год: Федеральная таможенная служба Российской Федерации // [www.customs.gov.ru](http://www.customs.gov.ru).
9. Отчетность ФТС России о перечислении средств в федеральный бюджет за январь-сентябрь 2022 года: Федеральная таможенная служба Российской Федерации // [www.customs.gov.ru](http://www.customs.gov.ru).



Лейбман Л. С.<sup>1</sup>

Грищенко Т. А.<sup>2</sup>

## Институт гражданства: генезис и основные этапы формирования

В текущем году вступление в силу нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» 26 октября 2023 года совпало с тридцатилетием Конституции РФ, что позволяет в очередной раз оценить позитивную динамику развития этого государственного института; а также отметить важные этапы его формирования в ретроспективе. В этой связи целесообразным представляется рассмотреть взаимосвязь упомянутых законов и оценить институт гражданства как конституционный. Это позволяет отследить основные тенденции развития и основы правопреемственности современных правовых норм, регламентирующих правоотношения человека и государства.

Рассматривая гражданство как необходимый социально-правовой институт в его многостороннем взаимодействии с экономической, политической, военной, информационной сферами современной жизни, необходимо также обратиться к ряду принципиально важных вопросов о генезисе гражданства.

Основным вопросом, представляющимся предметом многолетних дискуссий в научном сообществе, является вопрос о том, что возникло ранее — государство, впоследствии сформировав институт гражданства; или же, напротив, появление гражданства совпало с моментом обособления социальных групп людей в первые государства. Процесс становления государственно-правовой организации неуловим и растянут на длительное время, поэтому крайне затруднительно точно установить, когда же были сформированы первые государства [1, с. 16]. То же самое происходит и с моментом определения появления института гражданства. Ответ на этот вопрос зависит от того, что же конкретно понимать под гражданством.

На данный момент в современных условиях динамично развивающегося суверенного государства Российской Федерации под гражданством подразумевается качественный определитель принципиальных начал взаимоотношений государства и личности; то общее, главное условие, которое необходимо для распределения всего объема его прав, свобод и обязанностей, признаваемых за

---

<sup>1</sup> Лейбман Луиза Станиславовна — курсант факультета подготовки сотрудников для следственных подразделений Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Грищенко Тарас Алексеевич — доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук (научный руководитель).

гражданином, а также для его защиты государством, где бы лицо не находилось. При этом необходимо принимать во внимание то, что конституционное законодательство ставит своей главной целью не столько провозглашение прав, свобод и законных интересов личности, сколько создание условий для их реализации.

При этом в современном законе о гражданстве регламентировано куда более емкая законодательная дефиниция понятия «гражданство», тем не менее отражающая реальную суть и ключевой принцип гражданства Российской Федерации наличие совокупности взаимных прав и обязанностей гражданина и государства.

На сегодняшний день в юридической науке сложилось три основных подхода к определению понятия «гражданство»: в контексте государственного суверенитета, для самоопределения народов и территорий в форме государства; в динамическом (позволяющим реализовать права) аспекте — как определенного метода, формы построения взаимосвязи государства и личности; как неотъемлемый элемент правового статуса человека [2, с. 13]. Однако и эти категории не являются исчерпывающими, и в целом наукой конституционного права предусмотрен также ряд иных взглядов на институт гражданства в доктринальном смысле рассмотрения.

В рамках данной статьи автором предлагается условная периодизация, позволяющая выделить основные исторические аспекты, оказывавшие наибольшее влияние на институт гражданства за время существования в Российской Федерации.

Предлагаем выделять четыре основных этапа в формировании института гражданства:

1991-1993 годы отсутствовала Конституция, при этом само государство Российская Федерация уже существовало, как и остальные социальные и политические процессы в нем. Существовавшее законодательство не отвечало требованиям и не представлялось возможным ответить на ряд возникавших проблем принятием необходимых решений. Впервые гражданство Российской Федерации появилось 6 февраля 1991 года. Те лица, кто имел паспорт гражданина РСФСР, автоматически признавались гражданами нового государства. Ввиду этого возникла новая проблема — так называемое «гражданство в гражданстве», когда люди обладали двумя гражданствами. Кроме того, в 1992 году из паспорта была убрана графа «национальность», что до сих пор нередко является предметом дискуссий в научном и юридическом сообществе, однако позиция Конституционного Суда относительно данного вопроса заключается в том, что национальность гражданина и гражданство никак не соотносятся друг с другом, поэтому национальность не следует отражать в паспорте гражданина [3].

1993-1998 годы представляют собой принципиально новый этап, характеризовавшийся формированием нового законодательства, в том числе в области гражданства. Принятие Конституции в 1993 году способствовало более основательному закреплению статуса российского гражданина, несмотря на отсутствие четкой структурированности, исключения ряда устаревших норм, не соответствующих действительности и не используемых на практике. С положительной стороны, напротив, можно отметить уникальный либерализм условий

приема в гражданство Российской Федерации, его упрощенный порядок, основания для отказа в приобретении, регламентацию статуса бипатридов. Именно на данном этапе было впервые признано множественное гражданство, так как в 1997 году вступил в силу договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов гражданства.

Наиболее интенсивное законодательное регулирование института гражданства происходило на этапе в 1998-2002 годах, перед принятием предшествующего Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Именно тогда было законодательно отражено современное понятие «гражданство» в тексте нормативного правового акта.

Так, некоторая казуальность в ряде положений, отсутствие урегулированного процесса принятия в гражданство лиц на основании международных договоров, а также подписание в 1997 году Европейской конвенции о гражданстве послужили поводом к принятию нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» в 2002 году, действовавшем на территории страны вплоть до 2023 года.

Завершающим этапом в истории становления института гражданства следует считать момент принятия поправок в Конституцию РФ в 2020 году. Такая обусловленность выделения данного временного периода еще раз подтверждает необходимость рассмотрения понятия «гражданство» как одного из наиболее важных институтов конституционного строя страны.

С начала действия прежнего Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» в российское гражданство принято более 7,3 миллиона человек, согласно официальной статистике МВД РФ. В целом он обеспечивал необходимое регулирование отношений, связанных с приобретением и прекращением гражданства, но стоит учитывать то, что с момента принятия в 2002 году в него было внесено несколько тысяч поправок, что делает закон несколько неточным. Действующий же Федеральный закон направлен на последовательную реализацию Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы [4].

Анализ действующего нормативного правового акта требует изучения в рамках отдельного исследования ввиду большого количества вносимых изменений, однако следует уделить некоторое внимание принятым нововведениям, рассмотренным в сравнении с предыдущим Федеральным законом. Так, на данный момент расширены полномочия главы государства по определению категорий соискателей, которые имеют право на получение гражданства в упрощенном порядке. Необходимым изменением являлось введение обязательной меры при приеме в гражданство РФ — сдачи экзамена, удостоверяющего знание русского языка и истории России. Данное требование должно оказать положительное влияние на процесс интеграции, невозможный без гражданской идентичности индивида в российское общество. Развитию данного процесса способствуют знание русского языка, истории и основ законодательства [5, с. 61]. Процесс легализации иностранца, вполне, может ограничиваться получением вида на жительство, гражданство же подразумевает более «тесную» связь с государством, которая характеризуется максимальной интеграцией. Полное принятие

идеологических и культурных ценностей страны способствует воспитанию патриотических идеалов в сознании гражданина, что должно являться обязательным условием натурализации.

Таким образом, все выделенные исторические этапы формирования института гражданства ярко отражают тенденции и политическое направление развития государства в каждом конкретном временном периоде. И, более того, каждый из представленных для рассмотрения периодов оказал в большей или меньшей степени влияние на процесс становления института гражданства вплоть до наших дней; сделав его таким, как мы, граждане Российской Федерации, воспринимаем его сейчас, в контексте современной государственности.

Концепция гражданства прошла через многие этапы формирования. Накопленный опыт позволил в настоящий момент учесть все существовавшие ранее негативные аспекты правовой регламентации института гражданства и принять действующий Федеральный закон с учетом потребностей современного российского общества.

© Лейбман Л. С., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Гражданство Российской Федерации / Под общ. ред. А. С. Прудникова. — М.: Юнити-Дана, 2020. С. 16.
2. Овсепян Ж.И. Гражданство в России: общетеоретическое, историческое и конституционно-правовое исследование. — Ростов-на-Дону: Южный федеральный университет, 2010. С. 13.
3. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кононова Бориса Степановича на нарушения его конституционных прав Положением о паспорте гражданина Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 23 марта 2010 г. № 326-О-О // СПС «КонсультантПлюс».
4. Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Дрогавцева Е.А. Изменения условий натурализации в России: конституционно-правовые особенности и перспективы // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 1. С. 61-67.



Ликатурнов Т. А.<sup>1</sup>

Панфилец А. В.<sup>2</sup>

## Конституция Северного общества декабристов как «октроированная конституция»

Важным событием общественно-политической жизни Российской империи в период первой четверти XIX века (войн с наполеоновской Францией) стало движение, в последствии названное движением «декабристов». Документом, по которому вело свою идею создания конституционной монархии Северное общество декабристов стала конституция, созданная Муравьевым Никитой Михайловичем (20 сентября 1795 — 10 мая 1843 гг.) — довольно значимой личностью из идеологов движения [1, с. 1].

Датой появления первого варианта конституции декабристов следует считать зиму 1821–1822 годов. Конституция понравилась не всем декабристам: ее критиковали за освобождение крестьян без земли и за довольно немалочисленный имущественный ценз. В итоге автор внес в нее изменения. Сообщение о выступлении декабристов 14 декабря 1825 года на Сенатской площади он получил в своем орловском имении от людей, которые пришли его арестовывать.

*Особенности конституции.* Конституция предполагала введение в России конституционной монархии. Однако если царская семья откажется от таких условий, то декабрист планировал республиканский строй, как и его сподвижник П. И. Пестель в своей «Русской Правде». Если «Русская правда» была принята Южным обществом и стала их основной программой, то с Конституцией Северного общества декабристов так не получилось. Программа так и не была утверждена. Конституция как столкнулась с непониманием южных друзей, так и среди своих нашла тех, кто смог бы критиковать ее. Две самые поздние редакции документа возникли под воздействием критики единомышленников, а также некоторых действий декабристов в своё последнее время существования [2, с. 1].

Также Конституция предусматривала федеративное государственное устройство. Россию планировалось разделить на 2 области и 14 держав и 368

---

<sup>1</sup> Ликатурнов Тимур Алексеевич — курсант факультета подготовки сотрудников для подразделений по работе с личным составом Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Панфилец Александр Владимирович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

Уездов [3, с. 260]. Помимо этого, в проекте конституции отражены следующие принципы устройства государства:

1) деление власти на законодательную, исполнительную и судебную;

2) создание двухпалатного аналога парламента — Народного веча. Народное вече, как предполагалось, состоит из Верховной Думы и Палаты народных представителей. Избирательным правом пользуется все, возрастом от двадцати одного года, кроме лиц, находящихся в частном услужении, и имеющее имущества на пятьсот рублей серебром. Верховная Дума избирается на шесть лет и каждые два года обновляется на одну треть своего состава при общем количестве в сорок пять членов. Члены Думы должны быть старше тридцати лет и обладать имуществом не менее чем на шесть тысяч рублей. Палата Представителей состоит из 450 членов и избирается сроком на два года. Наличие второй палаты обусловлено федеративным устройством с предоставлением каждому члену-федерату мест в общем законодательном органе. Государственные чиновники и лица на казенной службе не могут быть избраны ни в одну из палат Народного Веча. Законодательной инициативой обладают члены обеих палат и министры. Законы принимаются или отвергаются простым большинством;

3) Император превращался в верховного чиновника и командующего армией. Высшая исполнительная власть принадлежала императору, при вступлении на престол император приносит присягу в верности и защите конституции. Ему выделяется жалование, на которое он может содержать двор, однако придворные на время службы лишаются избирательного права и права занимать государственные должности;

4) отмена крепостного права. Декларировалась ликвидация крепостного права. «Крепостное право и рабство отменяются. Раб, прикоснувшийся земли русской, становится свободным». Однако помещичье землевладение оставалось неприкосновенным, как частная собственность. За крестьянином оставалось домовладение, т.е. дом и приусадебный участок. В более выгодном положении оказывались военные поселяне, государственные и удельные крестьяне: на правах общинных владельцев они получали те земли, которые обрабатывали до этого. Решая вопрос таким образом, Муравьев, освобождая крестьян от личной зависимости, ставил их в зависимое положение от помещиков в экономическом плане;

5) сохранение земли за помещиками;

6) крестьяне получали усадьбу с инвентарем и две десятины земли;

7) равенство граждан перед законом. Упразднение сословной структуры общества, провозглашал всеобщее равенство граждан перед законом, защиту неприкосновенности личности и имущества, широкую свободу слова, печати, собраний, свободный выбор занятий и неотъемлемое право граждан создавать различного рода объединения и сообщества. Сословия уничтожались, однако не каждый становился после этого «гражданином», т.к. в данном случае это определение указывает на право участвовать в общественном управлении, т.е. избирать и быть избранным. Условия гражданства устанавливались довольно жесткие;

8) свобода слова, печати, вероисповедания, занятий, собраний, перемещения [4, с.1-3].

В случае ожесточенного сопротивления против конституции, использовать военную силу.

*Октроирование Конституции.* Способы принятия конституции существуют четырех типов (парламентом, специально создаваемым органом, референдумом и октроированием). С точки зрения демократичности последний способ является проявлением авторитарной власти, не совместимой с демократией [5, с. 4].

Среди их видового многообразия анализируется октроирование как один из наиболее ранних и достаточно распространенных вариантов. На примере конституции Северного общества декабристов мы можем увидеть, как Муравьев сделал первый шаг к появлению конституции, где была бы конституционная монархия и были бы ограничены права императора.

Таким образом мы узнали, что Конституция Муравьева стала одним из конституционных проектов в России первой четверти XIX века и одним из двух главных программных документов движения декабристов. Она предполагала введение конституционной монархии и федеративного государственного устройства.

© Ликатурнов Т. А., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. «Конституция» Н.М. Муравьева // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. № 9. С. 221-234.
2. Архив. Конституция Н. Муравьева. [Электронный ресурс]. URL: <http://vivovoco.astronet.ru> (дата обращения: 15.09.2023).
3. Декабрист Никита Муравьев / Н. Дружинин. — М.: Изд-во Всесоюзного общества политкаторжан и ссыльно-поселенцев, 1933. — 402 с.
4. Политические теории эпохи дворянского радикализма. Декабрист. [Электронный ресурс]. URL: <https://studfile.net> (дата обращения: 15.10.2023).
5. Сафина С. Б. Принятие конституций республик в составе Российской Федерации: политико-правовой аспект // Власть. 2011. № 5. С. 137-140.



Ляленкова М. С.<sup>1</sup>, Елкина П. В.<sup>2</sup>

Яхина Ю. Х.<sup>3</sup>

## Проблема самостоятельности органов местного самоуправления

Местное самоуправление играет важную роль в России. Именно местное самоуправление способствует развитию демократических институтов и обеспечивает гражданам возможность принимать активное участие в принятии решений, затрагивающих их повседневную жизнь. Уровневая структура государства позволяет распределить полномочия и ответственность между центральными и муниципальными органами власти.

Самостоятельность — основополагающий принцип организации и функционирования местного самоуправления. Термин «самостоятельность» в отношении данных органов также используется в легальном определении, закрепленном в законодательстве. Так, ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет местное самоуправление как форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов РФ, *самостоятельное* и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Стоит отметить, что понятие «самостоятельность местного самоуправления» отсутствует в федеральном законодательстве, в связи с чем данное положение может иметь разное прочтение. Однако, проанализировав научные труды, можем определить самостоятельность местного самоуправления как возможность населения и органов местного самоуправления самостоятельно формировать органы местного самоуправления, осуществлять собственное правовое регулирование порядка осуществления полномочий по решению вопросов мест-

---

<sup>1</sup> *Ляленкова Милана Сергеевна* — студент факультета подготовки специалистов для судебной системы (юридический факультет) Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия.

<sup>2</sup> *Елкина Полина Вячеславовна* — студент факультета подготовки специалистов для судебной системы (юридический факультет) Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия.

<sup>3</sup> *Яхина Юлия Харисовна* — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

ного значения, осуществлять указанные собственные полномочия без помощи иных органов публичной власти [3].

Органы местного самоуправления являются независимыми, входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации, и осуществляют свои полномочия на основе законов. Так, например, они имеют право принимать решения по вопросам, относящимся к их компетенции, и устанавливать правила для регулирования жизни и деятельности граждан в своей территории. Закрепление самостоятельности в пределах полномочий является одним из принципов управления для любого уровня власти.

Вместе с тем, самостоятельность местного самоуправления называют утопической идеей, которая возникла на волне процессов децентрализации управления в начале 90-х годов XX века [6]. А вхождение в единую систему публичной власти нередко приравнивают к «огосударствлению» местного самоуправления. Тем не менее, основополагающими элементами *местного самоуправления* являются его самобытность и *самостоятельность* в решении вопросов *местного* значения [1].

В юридической литературе также высказывается идея о том, что самостоятельность местного самоуправления, как и самостоятельность любой публичной власти в рамках единой государственности, относительна [5]. Местное самоуправление взаимодействует с органами власти, существует в пределах одной страны, в связи с чем имеет ограничения в своей самостоятельности.

Как предоставляется, данная проблема особо остро стоит в настоящее время. Границы самостоятельности установлены статьей 12 Конституции РФ «местное самоуправление в пределах своих полномочий *самостоятельно*». Здесь можно сказать, что самостоятельность органов местного самоуправления распространяется только на вопросы местного значения. Так, например, органы местного самоуправления самостоятельно и полно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения в соответствии с порядком, установленным законодательством.

Мы можем выделить, что проблема самостоятельности органов местного самоуправления возникает из-за недостаточной независимости и ограниченных полномочий, которые предоставляются этим органам. Это может быть связано с централизованностью государства, отсутствием финансовой автономии или недостаточным перераспределением полномочий между центральными и местными властями.

В-первых, особо выделяется аспект зависимости от центральной власти. Местные органы могут иметь ограниченные полномочия и необходимость получать согласие или разрешение от федеральной власти для реализации своих инициатив. Это создает зависимость и неудобства для местных органов, которые могут сталкиваться с бюрократическими преградами при попытке принять важные решения или реализовать проекты.

Так, действующим законодательством, в частности ранее упомянутым федеральным законом, установлены порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправле-

ния. Таким образом, государственная власть может воздействовать на структуры органов местного самоуправления и их деятельность.

Федеральные органы власти регулируют основные и общие вопросы организации и деятельности муниципальных образований. Государственные органы власти субъектов Российской Федерации занимаются конкретным регулированием деятельности муниципальных образований.

Отметим, что существующее распределение может приводить к ограничению полномочий уровня местного самоуправления и ограничению его решений, а также невозможности полной самостоятельности в вопросах местного значения, поскольку каждое решение подконтрольно вышестоящим органам.

При этом ограничение прав граждан на осуществление местного самоуправления допускается законодательно строго на конкретных территориях, таких как, приграничные территории и закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО). Подчеркнем, что только Российская Федерация вправе вводить правовые ограничения в сфере местного самоуправления.

Вторым аспектом стоит выделить недостаток профессионализма. Органы местного самоуправления могут столкнуться с проблемой недостатка компетентности и квалифицированности в своих рядах. Некоторые избранные или назначенные члены данных органов могут не иметь достаточного опыта и знаний для эффективного исполнения обязанностей, которые на них возложены.

Уточним, что профессионализм занимает особое место в деятельности муниципальных служащих. Так, Федеральный закон от 2 марта 2017 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» закрепляет профессионализм и компетентность в качестве основных принципов муниципальной службы.

На данный момент многими авторами отмечается необходимость совершенствования системы профессионального развития муниципальных служащих, в частности, путем совершенствования нормативно-правовой базы и развития социальных институтов, осуществляющих культурно-нравственное просвещение и образование [2]. В условиях активного развития общества, все больше возникает потребность в хорошо подготовленных, высококвалифицированных кадрах, которые способны слаженно и независимо решать большой спектр задач, возложенных на органы местного самоуправления.

В-третьих, скажем и о неполном финансировании. В настоящее время в Российской Федерации подавляющее большинство ученых особо выделяют нехватку средств органов местного самоуправления для покрытия их расходных полномочий [4].

Часто местные органы не имеют достаточных средств, необходимых для выполнения своих обязанностей и реализации проектов. Они зависят от центрального правительства для финансирования, что ограничивает их возможности в принятии самостоятельных решений и развитии местного сообщества.

Как было сказано ранее, данный аспект проявляется в ограниченном финансовом ресурсе. Органы местного самоуправления могут на себе испытывать проблемы с недостатком финансовой автономии и политической независимости

от центральных властей, всё это напрямую связано с существующим законодательством Российской Федерации.

Причиной подобной ситуации в отношении несостоятельности местных бюджетов является то, что наблюдается практика распределения доходных полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, что приводит к централизации доходов в федеральном бюджете. Более того, одной из главных проблем касаясь местных бюджетов является отсутствие интереса у представителей органов местного самоуправления в формировании дополнительных доходов, из-за зачисления основных доходов в региональные и федеральные бюджеты, а не местные.

Помимо этого, можно сказать о том, что местные налоги недостаточны для покрытия основных расходов бюджетов муниципальных образований, а нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов также не решают эту проблему.

Так, например, стоит обратиться к доходам бюджета Внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга муниципальный округ Кронверкское на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов на основании Решения Муниципального Совета Внутригородского муниципального образования города федерального значения Санкт-Петербурга Муниципальный округ Кронверкское от 23 декабря 2022 года № 30.

На 2023 год неналоговые и налоговые доходы составляют всего 7 401,0 рубль. Общий доход МО Кронверкское за 2023 год — 43 787,8 рублей, из чего сделаем вывод, что местные налоги в бюджете указанного муниципального образования составляют около 17 %. Таким образом, доход органа местного самоуправления от налогов невелик.

Более того, согласно тому же документу, можем увидеть, что расходы на тот же 2023 год составляют 45 929,7 рублей. Подводя итог исследованию, подчеркнем, что данный местный бюджет имеет дефицит, подтверждая аргумент об недостаточности средств для покрытия расходов бюджетов муниципальных образований.

Мы полагаем, что основным и главным решением данного аспекта является обеспечение устойчивого экономического роста местных бюджетов, а именно формирование собственной финансовой базы, которая позволит обеспечить самостоятельность и независимость.

Помимо этого, укажем на ограниченную гражданскую активность. Низкая активность и участие жителей в местном самоуправлении также могут выступать проблемами для самостоятельности органов местного самоуправления.

Если жители не проявляют интереса, а также не участвуют в местных делах, то органы местного самоуправления могут испытывать затруднения при принятии грамотных и верных решений, которые будут соответствовать потребностям и ожиданиям жителей.

Механизмом повышения гражданской активности и заинтересованности граждан в муниципальной деятельности может стать, прежде всего, осуществление связей с населением и использование различных средств коммуникаций,

таких как СМИ, информационные стенды, неформальные встречи, приемы, совещания, посещения рабочих мест и т. д.

Одним из возможных решений проблемы самостоятельности органов местного самоуправления является расширение полномочий и повышение финансовой автономии местных органов. Необходимо разработать механизмы для более эффективного распределения финансовых ресурсов и предоставления местным органам возможности самостоятельного управления.

Наконец, важно создать систему прозрачности и открытости в принятии решений и деятельности местных органов самоуправления. Это позволит гражданам и заинтересованным сторонам активно участвовать в принятии решений, контролировать и оценивать деятельность местных органов и обеспечить большую ответственность в процессе управления.

Таким образом, для решения проблемы самостоятельности органов местного самоуправления необходимо укреплять их независимость и роль в принятии решений по местным вопросам. Особо важно обеспечивать финансовую самостоятельность местных органов власти, например, путем формирования собственной финансовой базы, обеспечивающей независимость.

© Ляленкова М. С., Елкина П. В., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Анискин А.С. Перспективы развития местного самоуправления после поправок в Конституцию РФ в 2020 году // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 4-3 С. 134.

2. Гребенникова А.А., Масляков В.В. Некоторые вопросы повышения профессионализма муниципальных служащих // Гуманитарные исследования Центральной России. 2017. № 1. С. 22.

3. Дитяковский М.Ю. О конституционной самостоятельности местного самоуправления // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2012. № 2. С. 50.

4. Дышекова А.А. Местные бюджеты: современное состояние и перспективы развития // Известия Кабардино-Балкарского государственного аграрного университета им. В.М. Кокова. 2019. № 1. С. 75.

5. Каллагов Т.Э. К вопросу о конституционно-правовых гарантиях деятельности органов местного самоуправления как формы народовластия // Образование и право. 2023. № 1. С. 71.

6. Степанов М.М. Местное самоуправление в контексте конституционной реформы 2020 года // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 5. С. 35.



Макеев В. С.<sup>1</sup>, Мелешин Д. С.<sup>2</sup>

Каменская Е. В.<sup>3</sup>

## Некоторые положения Саратовского проекта Конституции как основа будущих конституционных преобразований в России

*Посвящается памяти великого советского и  
российского ученого, доктора юридических наук, профессора  
Владимира Терентьевича Кабышева (1938-2023)*

В 2023 году Конституция РФ отмечает тридцатилетний юбилей. Принятая на всенародном референдуме 12 декабря 1993 года, она стала определяющим фактором стабильности стремительно изменяющегося постсоветского общества. Конституция РФ, по мнению профессора В.Т. Кабышева, «знаменует собой переход к новой государственности, к становлению принципиально иного по сути конституционного строя, главными критериями которого являются человек, его права и свободы» [1]. Новый Основной закон был крайне необходим для молодого государства. Конституция РСФСР 1978 года не отвечала тем требованиям, которые к ней предъявлялись обществом и государством. Только за период с июня 1990 года по март 1993 года в нее было внесено свыше 350 изменений и дополнений [2]! Принятая в 1993 году Конституция стала новой вехой в истории развития конституционализма России. Она впитала в себя многочисленные достижения правовой науки, став одной из самых прогрессивных конституций мира.

Считаем, что некоторые положения Конституции России стали не соответствовать потребностям современного общества. Поправки, принятые в 2020 году [3], не только внесли существенные изменения в Основной закон России, но и коренным образом повлияли на жизнь россиян. Однако стремительно меняющиеся общественные отношения и фактор внешних угроз создают условия для конституционных преобразований, основой которых может стать Саратовский проект Конституции.

Саратовский проект Конституции Российской Федеративной Республики — «детище» ученых-конституционалистов, сотрудников кафедры государ-

---

<sup>1</sup> *Макеев Виктор Сергеевич* — студент Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> *Мелешин Дмитрий Сергеевич* — студент Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии.

<sup>3</sup> *Каменская Елена Викторовна* — доцент кафедры конституционного права им. профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

ственного права Саратовского Ордена «Знак Почета» юридического института имени Д.И. Курского. Это ученики знаменитого советского ученого-правоведа, основателя Саратовской научной школы конституционного права, доктора юридических наук, профессора Исаака Ефимовича Фарбера: доктор юридических наук, заведующий кафедрой государственного права, профессор Владимир Терентьевич Кабышев, кандидат юридических наук, доцент Валентина Ивановна Гавриленко, кандидат юридических наук, доцент Евгений Викторович Колесников, доктор юридических наук, профессор Владимир Михайлович Корнуков, кандидат юридических наук, старший преподаватель Алексей Викторович Мещеряков, доктор юридических наук, профессор Олег Орестович Миронов, аспирант Татьяна Михайловна Пряхина, кандидат юридических наук, старший преподаватель Борис Георгиевич Радченков, кандидат юридических наук, доцент Борис Сафарович Эбзеев. Подготовленный в конце сентября 1990 года инициативный проект Конституции Российской Федеративной Республики был отправлен в Конституционную комиссию. Решением жюри «Саратовский» проект был награжден второй премией на Всероссийском конкурсе (первая и третья премии не присуждались).

На наш взгляд, некоторые идеи, высказанные саратовскими учеными в 1990 году в проекте Основного закона, могут найти своё место в обновленной Конституции Российской Федерации.

Одна из наиболее интересных идей Саратовского проекта Конституции РФ относится к созданию отдельных судов для несовершеннолетних граждан, которые должны были быть приравнены к районным (городским) судам (статья 121 Саратовского проекта Конституции). Эта идея давно распространена среди отечественных ученых. Так, по мнению А.О. Комарова, «введение судов несовершеннолетних, ставящих своей основной целью использование положительного влияния семьи для защиты подростка от неблагоприятного влияния современного общества и его приобщения к нормальной жизни, позволит сократить количество несовершеннолетних преступников, а также улучшит работу с подростками, уже совершившими преступление» [4].

В настоящее время, в условиях, когда действующий УПК РФ не предусматривает правил о персональной подследственности и подсудности дел о преступлениях несовершеннолетних, специализация уголовного судопроизводства по таким делам остается лишь инициативой отдельных руководителей следственных структур и председателей судов [5]. По мнению Н.В. Спесивова, «без специализации органов, ведущих производство по уголовному делу с участием несовершеннолетних, реализовать в стране ювенальные технологии, создать систему ювенальной юстиции (и, значит, выполнить требования международных стандартов) невозможно».

Таким образом, мы согласны с мнением учёных, положительно отзывающихся о создании судов для несовершеннолетних граждан. Данная статья имеет право находиться в списке поправок в современную конституцию.

В статье 91 Саратовского проекта Конституции предлагалось наделить правом законодательной инициативы Генерального прокурора. Современные ученые придерживаются аналогичного мнения о возвращении Генеральному

прокурору Российской Федерации конституционного права законодательной инициативы для того, чтобы максимально упростить процедуру взаимодействия с законодательными органами. Восстановление данного права у Генерального прокурора РФ возобновило бы обязанность законодательных органов рассмотреть и обсудить вопрос о принятии законопроекта или предлагаемых изменений в законодательстве, ведь от Генеральной прокуратуры РФ исходит множество актуальных инициатив.

Так, недавно Генпрокуратура предложила Правительству законопроект, разрешающий следственным органам заводить криптокошельки или счета для изъятия и обращения в доход государства цифровых валют [6]. Если бы Генеральный прокурор РФ обладал правом законодательной инициативы, то процесс разработки и принятие такого законопроекта занял бы гораздо меньше времени. Так же, удачный опыт сложился в прокуратурах субъектов после наделения прокурора правом законодательной инициативы [7]. По мнению кандидата юридических наук, доцента кафедры прокурорской деятельности Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева, прокурора учебно-методического отдела прокуратуры Свердловской области В.Ю. Шобухина «Роль органов прокуратуры в правотворческом процессе велика. В целях обеспечения более эффективной деятельности прокуроров на данном участке представляется оправданным в Конституции РФ закрепить за Генеральным прокурором РФ и нижестоящими прокурорами (на соответствующем уровне) право законодательной инициативы». Полагаем, что данное право может стать частью пакета поправок к современной Конституции Российской Федерации.

Российская Федерация — одно из самых быстро развивающихся государств мира. Стремительно изменяющиеся общественные отношения требуют незамедлительного ответа со стороны государства. Необходимость в своевременном усовершенствовании законодательства толкает Россию к мысли о внесении некоторых изменений в Основной закон. Эпоха «статичных» Конституций давно прошла. По нашему убеждению, Российская Федерация должна иметь безупречно работающую правовую систему, которая станет надежной опорой для огромного государства в борьбе за сохранение своего суверенитета, защиты конституционного строя и соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

© Макеев В.С., Мелешин Д. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Кабышев В.Т. Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5. С. 12-21.
2. Кабышев В.Т. Саратовский проект Конституции России. — М.: ООО «Формула права». 2006. 64 с.
3. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

4. Комаров А.О. Правосудие по делам несовершеннолетних в Российской Федерации: необходимость создания и проблемы становления // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2014. № 1. С. 579-584.

5. Спесивов Н.В. Создание специализированной системы правосудия по делам несовершеннолетних: международные стандарты и Российская практика // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 2. С. 62-67.

6. Генпрокуратура предлагает разрешить ведомству заводить криптокошельки // [www.vedomosti.ru](http://www.vedomosti.ru) (дата обращения: 29.11.2023).

7. Шобухин В.Ю. К вопросу о праве законодательной инициативы прокурора // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2009. № 3. С. 230-232.



Максимушкин А. С.<sup>1</sup>

Каменская Е. В.<sup>2</sup>

## **Проблемы конституционно-правового статуса Еврейской автономной области как субъекта РФ**

Дискуссионность вопроса оптимизации государственного устройства Российской Федерации имела место и сохраняется на сегодняшний день в экспертной среде. Действительно, при внимательном рассмотрении истории становления и развития такой формы государственного устройства как федерация становится понятно, что её объективная необходимость заключается как в улучшении уровня жизни людей [1], так и обеспечении безопасности [2], что в условиях сегодняшней общемировой турбулентности приобретает всё большее и большее значение.

Российская Федерация, являясь федеративным государством, в соответствии с положениями части 1 статьи 1 Конституции, включает в себя множество различных субъектов [3]. Согласно части 1 статьи 5 Конституции, в состав Федерации входят: республики, края, области, города федерального значения, автономные округа и автономная область.

Такое разнообразие видов субъектов и особое правовое положение некоторых из них в сочетании с прописанным в Конституции равноправием субъектов приводит к появлению следующей юридической коллизии: в соответствии с одной нормой, Россия — симметричная федерация, а с другой — присутствует асимметрия. В научной среде нет единого мнения о том, является ли асимметричность федерации проблемой [4].

Особо хотелось бы отметить Еврейскую автономную область — единственный существующий на сегодняшний день субъект данного вида. В отличие от других ранее существовавших автономных областей, данный субъект сохранил свой статус.

Обращение к эпохе начала строительства федеративного государства в нашей стране может дать понимание специфики автономной области как субъекта. Идеократичность, классовый характер, пролетарский интернационализма, партийность, право наций на самоопределение — все указанные принципы

---

<sup>1</sup> *Максимушкин Андрей Сергеевич* — студент Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> *Каменская Елена Викторовна* — доцент кафедры конституционного права им. профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

определили основу советского федерализма, ставшего в связи с этим достаточно своеобразным относительно аналогичных форм государственного устройства.

В 1934 году образована автономная Еврейская национальная область в составе Дальневосточного края РСФСР [5]. ЕАО — субъект, чья уникальность заключается в том, что изначально он был выделен в качестве такового для переселенцев национальности, которая ранее никогда значительно не была распространена на территории региона. В иных случаях автономная область представлялась как автономия для местных народов.

По полномочиям, предоставленным федеральным центром регионам, автономные области уступали автономным республикам. По советскому законодательству республики можно охарактеризовать как околосударственные образования.

Структура органов власти также демонстрирует более высокий статус автономных республик: в автономной области действовали съезд Советов, ЦИК, Президиум ЦИК, в автономной республике — съезд Советов республики, ЦИК, Президиум ЦИК, Совет народных комиссаров, народные комиссариаты.

В советское время автономные области являлись составными частями краевых объединений. То есть, являясь отдельными, они в то же время входили в другой более крупный регион. Автономная Еврейская национальная область первоначально была частью Дальневосточного края, в дальнейшем Еврейская автономная область входила в Хабаровский край.

Согласно Закону РСФСР «О Еврейской автономной области», автономная область в плане бюджета, социально-экономического развития и агропромышленного управления относительно подчинена Хабаровскому краю, но в остальных вопросах самостоятельна в решении региональных вопросов. Органам власти региона предоставлялось право обращения в вышестоящие республиканские органы как опосредованно через органы власти Хабаровского края, так и непосредственно [6].

В современном российском федеративном устройстве можно увидеть аналогичное устройство в статусе автономных округов, являющихся субъектами и при этом территориально частями других субъектов. Это явление называют «матрешечным принципом».

Со временем автономные области получали другой статус. Например, Горно-Алтайская автономная область преобразована в Республику Алтай, Карачаево-Черкесская автономная область — в Карачаево-Черкесскую Республику. Только Еврейская автономная область сохранила статус-кво. Однако «матрешечный принцип» перестал действовать, так как автономная область уже не относилась территориально к Хабаровскому краю.

В научных и политических кругах России наличие в составе Федерации рассматриваемого субъекта вызывает множество дискуссий.

Мы рассмотрели различные данные для детального и всестороннего анализа проблемы и определения возможных путей её разрешения. В случае любого изменения статуса Еврейской автономной области, должны быть изменены отдельные положения Конституции РФ, и, учитывая необходимость исключения автономной области из статьи 5, относящейся к главе 1, поправки к статьям ко-

торой осуществляются в порядке, определённом статьёй 135, будет необходимо разработать и принять новую Конституцию [3].

Учитывая, невозможность придания целой автономной области статуса города федерального значения, а также то, что выбор в пользу края или автономного округа приведёт к усилению асимметрии, представляется возможным осуществление следующих трёх вариантов реорганизации: преобразование в республику; преобразование в область; присоединение к другому соседнему субъекту РФ.

Республиканский вариант является уже традиционным для всех бывших автономных областей. Всего в России проживает около 82 644 евреев. Справедливости ради стоит сказать, что в самой Еврейской автономной области проживает на 2021 год 837 евреев. Адыгейцев, имеющих свою национальную республику, 111 471 человек [7]. Числа в абсолютном выражении сопоставимы. К тому же, ввиду напряжённой военно-политической ситуации в рамках палестино-израильского конфликта, который вполне может иметь непредвиденные итоги, еврейскому населению может понадобиться другой «национальный очаг», но теперь уже в составе Российской Федерации.

Однако Устав Еврейской автономной области наиболее близок по содержанию к уставу области, но не к республиканской конституции. В нём мы обнаружили упоминание еврейского народа лишь в статье 6 в контексте сохранения языков титульной национальности. Это склоняет к варианту с преобразованием субъекта в область, тем более учитывая низкий процент еврейского населения (0,6 %) и высокий процент русского населения (99,7 %) [7].

При преобразовании субъекта неминуем переходный период в правовой системе региона, в системе органов власти. В данном вопросе преобразование в область менее проблематично.

Присоединение субъекта к другому создаст ещё больший управленческий хаос. Данное решение создаёт неясность с представительством населения субъекта в Совете Федерации, создаёт напряжённость среди региональной элиты, которые в таком случае могут перейти в разряд районной.

Таким образом, все предложенные пути изменения конституционно-правового статуса Еврейской автономной области имеют значительные минусы. В связи с этим сохранение статус-кво в ближайшей перспективе кажется наиболее оптимальным решением. Еврейская автономная область, появившаяся на 14 лет раньше государства Израиль, может рассматриваться в качестве памятника самобытности российского федерализма.

© Максимушкин А. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Малько А.В., Кроткова Н.В., Саломатин Ю.Ю. Обзор Всероссийской научной конференции в форме «круглого стола» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» по теме «Федерализм: эволюция и современное состояние» // Государство и право. 2016. № 12.

2. Шерпаев В.И. Федерация. Важнейшая форма современного государственного устройства // Правовое государство: теория и практика. 2018. № 2.
3. Конституция Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс.
4. Семин С.В. Ассиметрия субъектов как черта конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2013. № 1.
5. Постановление ВЦИК от 22.07.1934 «О новом административном делении Дальневосточного края» // СУ РСФСР. 1934. № 31. Ст. 190.
6. Закон РСФСР от 02.12.1981 (ред. от 28.05.1986) «О Еврейской автономной области» // СПС КонсультантПлюс.
7. Федеральная служба государственной статистики. Всероссийская перепись населения 2020 года. Том 5: Национальный состав и владение языком. Таблица 1: Национальный состав населения // [www.rosstat.gov.ru](http://www.rosstat.gov.ru) (дата обращения: 26.11.2023).
8. Устав Еврейской автономной области от 8.10.1997 № 40-ОЗ (ред. от 20 июля 2022 года) // <https://docs.cntd.ru> (дата обращения: 16.01.2020).



Малышева К. В.<sup>1</sup>

Панфилец А. В.<sup>2</sup>

## Российская Конституция 1993 года в исторической ретроспективе

Невозможно уяснить и оценить все достоинства и недостатки современной конституции, не обращаясь к истории Конституции 1993 года. I Съезд народных депутатов России (его можно сравнить с расширенным парламентом) сформировал Конституционную комиссию и дал ей поручение - подготовку текста новой Конституции. Большая ее часть была образована на основе такого критерия как представительство каждого из многочисленных регионов, с целью сделать работу по выработке юридического текста более углубленного. Но на последнем этапе ситуации приняла некоторые корректировки. Сверх представителей регионов комиссия была пополнена 14-ю депутатами, преимущественно из Москвы и Ленинграда, среди которых были юристы, политологи, философы, историки и экономисты. Именно они стали ядром рабочей группы.

Рабочая группа предлагала последовательно различные варианты проекта будущей Конституции, и для одобрения каждого из них требовалось согласие пленума Конституционной комиссии.

Можно сказать, что самым примечательным элементом Конституции 1993 стала статья 104, которая исключала разделение властей. Этот бастион продолжали удерживать до самого конца, даже когда серией поправок в Конституцию был введен противостоявший ему принцип разделения властей.

На первом Съезде, проходившем в июне 1990 года, было принято несколько документов важного конституционного характера. Во-первых, «Декларация о суверенитете», которая была одобрена депутатами почти единогласно. Главным пунктом было установление верховенства Конституции законов РСФСР на всей территории республики по отношению к союзным актам [1].

В какой-то степени, оглядываясь назад можно сказать, что это стало первым юридическим оформленным шагом к распаду СССР.

Закрепляя за республиками широкую самостоятельность, проект четко фиксировал, что Россия — конституционная, а не договорная Федерация, бази-

---

<sup>1</sup> *Малышева Ксения Васильевна* — командир отделения факультета подготовки сотрудников для подразделений по работе с личным составом Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> *Панфилец Александр Владимирович* — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

рующаяся на Конституции, одобренной гражданами, а не территориальными (тем более — не этническими) сообществами.

После публикации проекта тиражом в 40 000 000 экземпляров в Конституционную комиссию хлынул поток писем и предложений, в большинстве своем они одобряли новый текст Конституции. Но были и противники. Мобилизовались и ее противники. Коммунистическая «Советская Россия» клеймила рабочую группу - «похоронную команду», проект Конституции — «гимн беспамятству» и призывала сказать «нет Конституции воров и грабителей». Истерику вызывало уже само название государства, в котором не было слов «советская» и «социалистическая».8 Под нараставшим натиском Б. Ельцин и его ближайшие советники дрогнули: обсуждение проекта было снято с уже утвержденной повестки дня II Съезда народных депутатов, назначенного на конец 1990 г. Демократическую Конституцию скорее всего можно было принять на новом подъеме демократической волны сразу после событий августа 1991 г. [2].

Основной проблемой проекта стали даже не сделанные в нем уступки сторонникам государственного управления экономикой и социального патронажа, притязаниям региональных элит, советским традиционалистам, а то, что он не имел, как вскоре показал опыт, решительно никаких шансов на утверждение существовавшими институтами. Слабостью проекта стала именно компромиссность. В глазах одних критиков он был «буржуазным», других — «социалистическим». Одни обвиняли авторов проекта в том, что они «разваливают Россию», другие — в том, что они «ущемляют права автономий».

Главной интригой всех последовавших затем Съездов стало перетягивание каната между президентом и депутатским корпусом. Но, несмотря на постепенно нарастающее сопротивление, конституционные реформы продолжались далее [3].

На VI Съезде (апрель 1992 г.) в Конституцию были внесены развернутые изменения. Было утверждено новое название государства: оно перестало быть «советским» и «социалистическим». Из проекта Конституционной комиссии были позаимствованы некоторые положения об основах конституционного строя (народовластие, федерализм, республиканская форма правления, разделение властей) и большая часть блока о правах и свободах человека, то есть введены нормы, которые невозможно было представить в советских конституциях [2].

Съезд учредил новое федеративное устройство в виде трехуровневой, довольно неуклюжей структуры. На верхнем этаже располагались республики — «государства, обладающие на своей территории всей полнотой государственной власти...» [5].

Республикам также гарантировалось повышенное представительство в федеральных органах власти. Неравновесной — в пользу автономий — предлагалось формировать и верхнюю палату.

Открытый конфликт между президентом и съездовским большинством разгорелся на VII Съезде (декабрь 1992 г.), который принялся отвоевывать ранее сделанные уступки. В ответ на нем и после него президент предпринял ряд попыток вообще удалить Съезд с политической арены. Возрастала агрессия и со

стороны Съезда. В 1993 г. развернулся глубокий конституционный кризис: ни одну из сторон уже более не сдерживали конституционные рамки. Испещренная множеством поправок, сама Конституция представляла собой документ, опираясь на который можно было и оправдать, и осудить любые действия каждой из сторон конфликта [6].

Еще долго единственным разумным способом коррекции Конституции будет внесение в нее отдельных поправок, как это делали американские конституционалисты. Но и без вторжения в текст Конституции существует известное пространство, в котором может осуществляться перестройка государственного устройства. Нет ни одного животрепещущего вопроса — от реформы Совета Федерации до бюджетного федерализма, от повышения самостоятельной роли правительства до упразднения ведомственных судов, - которые нельзя было бы решить посредством издания федеральных законов и федеральных конституционных законов. Не исчерпаны также возможности, которые открывает существующая процедура запросов в Конституционный суд по поводу конституционности ряда законов, а также рассмотрение спорных вопросов в Верховном суде, хотя и не следует питать чрезмерные иллюзии в отношении этих институтов в их нынешнем виде. Время для конституционных импровизаций прошло, а для создания нетленного документа «на века» - еще не наступило. 2626 Значит, непреложным должно быть правило «не навреди»: лучше оставить в нашем конституционном устройстве (подчеркнем еще раз — далеко не совершенном) все, как есть, добиваясь соблюдения действующего законодательства, чем открыть ящик Пандоры. Последствия такого шага сейчас трудно предвидеть.

© Малышева К. В., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Законы, постановления и другие акты, принятые первым Съездом народных депутатов РСФСР. — М., 1990. С. 75-77, 98, 99.
2. КПРФ в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1992 - 1999). — М., 1999. С. 61.
3. Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. — М., 1998. С. 591.
4. Сравнительная таблица «Проект Конституции Российской Федерации, основные положения которого одобрены шестым Съездом народных депутатов Российской Федерации, и доработанный проект Конституции Российской Федерации, одобренный в основном Конституционной комиссией» // Проект Конституции Российской Федерации. — М., 1992. С. 6-94.



Марков А. Н.<sup>1</sup>, Сосковец А. С.<sup>2</sup>

## Соотношение конституционных прав на жилище и государственного регулирования строительной деятельности

Права и свободы граждан закреплены в Конституции РФ, что свидетельствует о необходимости их защиты со стороны государственного механизма [1]. В Российской Федерации гражданам гарантировано конституционное право на жилище. Это основное право, закрепленное в Конституции РФ, и оно предоставляет каждому гражданину страны право на доступное и безопасное жилье. Принцип баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства среди установленных принципов имеет особую важность, поскольку является одной из важнейших гарантий безопасности личности и отражением идеи справедливости в обеспечении безопасности. Его закрепление в законодательном акте подразумевало поддержание такого баланса в деятельности государственных органов обеспечения безопасности [2].

Конституционное право на жилище имеет целью обеспечить максимально благоприятные условия проживания для граждан. Государство обязуется гарантировать реализацию этого права и предпринимает необходимые меры для обеспечения жильем всех граждан, включая тех, кто находится в трудной жизненной ситуации или нуждается в особой заботе. Это может включать предоставление социальной поддержки, обеспечение доступа к кредитам на жилищное строительство и приобретение недвижимости, а также поддержку для молодых семей.

Важным аспектом конституционного права на жилище является защита от незаконного выселения. Право граждан на жилище подразумевает, что никто не может быть лишен своего жилья без законных оснований и предварительного уведомления. В случае необходимости выселения, гарантируются должный процесс и справедливая компенсация.

Конституционное право на жилище также включает право на улучшение жилищных условий. Это может означать возможность получить лучший жилищный объект, обеспечение коммунальными услугами, в том числе доступ к воде, электричеству и отоплению, а также поддержку в осуществлении ремонтных работ и обновлении жилища.

---

<sup>1</sup> Марков Александр Николаевич — магистрант института безопасности жизнедеятельности Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

<sup>2</sup> Сосковец Анастасия Сергеевна — курсант факультета экономики и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

Однако, несмотря на это, государственное регулирование строительной деятельности также играет важную роль в обществе. Оно направлено на обеспечение безопасности и качества жилищных объектов, а также соблюдение градостроительных норм и правил.

В рамках государственного регулирования, строительная деятельность подвергается строгому контролю со стороны соответствующих органов.

Так, в ст. 53 Градостроительного кодекса РФ предусмотрена обязанность застройщика или лица, осуществляющего строительство вести строительный контроль. Под строительным контролем понимается проверка застройщиком или лицом, осуществляющим строительство, соответствия выполненных работ требованиям проектной документации, обязательным требованиям в области строительства, требованиям градостроительного плана земельного участка, соответствие проектов и строительных материалов требованиям безопасности и экологической безопасности [3]. Это позволяет предотвратить возможные аварии и несчастные случаи, которые могли бы угрожать жизни и здоровью людей.

Законодательство Российской Федерации предусматривает, что участники градостроительной деятельности, в том числе застройщик и иные лица, осуществляющие строительство, должны соблюдать обязательные требования, установленные техническими регламентами, проектной документацией, документами в области стандартизации или специальными техническими условиями; обязательные требования к зданиям и сооружениям, утвержденные уполномоченным федеральным органом исполнительной власти до дня вступления в силу технических регламентов.

За нарушение указанных требований в ходе осуществления строительной деятельности, в том числе при проектировании, строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, законом предусмотрена административная ответственность.

Как правило, застройщики самостоятельно не осуществляют строительство капитальных объектов, эту функцию осуществляет специально привлеченный генеральный подрядчик, который и занимается непосредственно строительством, в то время как застройщик лишь обеспечивает строительство с финансовой стороны, а также представляет надлежащую проектную документацию.

Именно поэтому, при выявлении нарушений требований технической документации к ответственности привлекается генеральный подрядчик как исполнитель, лицо, осуществляющее строительные работы, однако возможность привлечения застройщика к ответственности, не исключена и в ряде случаев по ней привлекается непосредственно застройщик.

В связи с этим в случае выявления фактов нарушения требований технической документации при производстве работ уполномоченные органы привлекают к ответственности именно генерального подрядчика как лицо, непосредственно осуществляющее строительные работы, что в большей степени освобождает застройщика от ответственности и может впоследствии повлечь нарушение конституционных прав граждан на жилище [4].

Так, отступления от проектного решения сопряжены с возможным созданием угрозы надежности и безопасности участков инженерных сетей, поскольку без соблюдения установленного законом порядка внесения изменений в проектную документацию невозможно дать оценку соответствия требованиям безопасности сооружения [5].

В ходе выполнения строительных работ застройщики зачастую отходят от утвержденной проектной документации и далеко не всегда это вызвано недостатками проекта как такового. Например, отступление может быть вызвано реальной невозможностью произвести строительные работы определенным способом или, например, отсутствием в продаже на рынке необходимых строительных материалов, которые были заявлены в проектной документации. Важно помнить, что в силу п. 7 ст. 52 ГК РФ отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком или техническим заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в установленном порядке.

Однако, государственные нормы и правила регулирования не ограничивают конституционные права на жилище, а защищают их. Самовольное строительство и его пресечение не теряет своей актуальности в нашей стране уже многие годы. Именно поэтому законодатель отдельным составом административного правонарушения выделил нарушение установленного порядка строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию.

В соответствии с ч. 17 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ получение разрешения на строительство не требуется в случаях:

- строительства гаража на земельном участке, предоставленном физическому лицу для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, или строительства на земельном участке, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства;
- строительства, реконструкции объектов, не являющихся объектами капитального строительства (киосков, навесов и других);
- строительства на земельном участке строений и сооружений вспомогательного использования;
- изменения объектов капитального строительства и (или) их частей, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом;
- капитального ремонта объектов капитального строительства.

Учитывая, что данный перечень является закрытым, следовательно, во всех остальных случаях получение разрешения обязательно.

Таким образом, вопрос о привлечении правонарушителей в области строительства является гарантийным способом защиты конституционных прав граждан на жилище.

Для того, чтобы достичь справедливого соотношения конституционных прав на жилище и государственного регулирования строительной деятельности, необходимо активное взаимодействие и диалог между гражданами и государством. Важно, чтобы обе стороны учитывали интересы друг друга и стремились к достижению наилучшего результата.

При этом, необходимо разрабатывать и совершенствовать законодательные акты и нормативные документы, которые бы отражали интересы и права граждан, учитывая при этом специфику и особенности каждой ситуации.

В итоге, справедливое соотношение конституционных прав на жилище и государственного регулирования строительной деятельности является важной задачей для общества. Позволяя гражданам иметь доступ к достойному жилью и одновременно обеспечивая безопасность и качество строительства, осуществляется развитие гармоничного и устойчивого общества.

© Марков А. Н., Сосковец А. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Асадова Л.Н. Нарушение и защита имущественных прав граждан при возникновении чрезвычайных ситуаций различного характера // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 1. С. 5-10.
2. Ирошников Д.В. Становление отрасли законодательства о безопасности в России // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 3. С. 17-27.
3. Шеншин В.М. Обеспечение экологической безопасности Российской Федерации как элемент национальной безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2. С. 33-37.
4. Орлова Е.А., Халитович Б.А., Фомин Н.И. Камеральная оценка достоверности строительной исполнительной документации // Вестник ЮУрГУ. Серия: Строительство и архитектура. 2021. № 4. С. 27.
5. Анпилов С.М., Сорочайкин А.Н. Экспертные исследования по определению качества строительной продукции в рамках арбитражного судопроизводства // Эксперт: теория и практика. 2020. № 5. С. 11.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.
7. Обухович В.Э., Черкашин И.А. Актуальные вопросы применения мер ответственности застройщика за нарушение обязательных требований в области строительства // Актуальные исследования. 2021. № 50. С. 53.
8. Анпилов С.М., Михайлов А.В., Сорочайкин А.Н. Строительном контроле как правовое средство, обеспечивающее надлежащее исполнение подрядных работ // Эксперт: теория и практика. 2021. № 2. С.82.
9. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16.



Махонько А. И.<sup>1</sup>

Осадчук Е. А.<sup>2</sup>

## **Концепция информационной безопасности Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование**

Обеспечение информационной безопасности личности, общественных организаций, корпораций, органов государственной власти является одной из самых важных задач органов государства и законодательства Российской Федерации.

Информационные права и свободы — это возможности личности осуществлять деятельность и удовлетворять свои потребности в области получения, распространения, использования и защиты информации, которые гарантируются государством и законодательством, в частности Конституцией Российской Федерации. К информационным правам и свободам относятся: право на свободу мысли и слова, право на получение образования, на сохранность личной и семейной тайны, на свободный доступ к информации, на безопасную информационную среду.

Одной из ключевых задач политики государства является реализация норм Конституции в сфере обеспечения информационной безопасности. В статье 15 Конституции говорится о том, что все законы подлежат официальному опубликованию для свободного ознакомления с ними людей [1]. Согласно статье 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» доступ к нормативно-правовым актам, затрагивающим права, свободы и обязанности личности, а также устанавливающим права и обязанности государственных органов и органов местного самоуправления не может быть ограничен [6].

В статье 5 Закона РФ «О государственной тайне» содержится перечень информации, составляющей государственную тайну, к которой относятся сведения о военной области, о запасах драгоценных металлов и алмазов, об экономической политике по отношению к иностранным государствам для обеспечения защиты конституционного строя и безопасности России [5].

---

<sup>1</sup> *Махонько Александра Игоревна* — студент Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> *Осадчук Екатерина Александровна* — доцент кафедры теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Что касается непосредственно защиты информации указано в статье 23 высшего нормативно-правового акта Российской Федерации. Данной статьей гарантируется право на обеспечение сохранности личной и семейной тайны, конфиденциальность телефонных переписок и разговоров. В статье 24 указано, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия на это запрещены [1].

В статье 29 высшего нормативно-правового акта России содержится гарантия свободы мысли и слова, однако также говорится о недопустимости агитации и пропаганды расовой, религиозной, национальной и социальной ненависти. Данной статьёй гарантируется свобода осуществления деятельности средствами массовой информации и запрет какой-либо цензуры [1].

Статьи 41-43 Конституции провозглашают право на предоставление людям информации об обстоятельствах, угрожающих их безопасности, на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, право каждого на образование.

Однако, несмотря на предоставление такого обширного перечня прав в сфере защиты информации, законодатель предусмотрел случаи, когда они могут быть ограничены. К таким случаям относятся защита основ конституционного строя, здоровья населения, прав людей, нравственности, обеспечение безопасности государства. В статье 56 дополнительно указывается, что в условиях объявления чрезвычайного положения устанавливаются ограничения прав с указанием пределов их действия. Указанные ограничения устанавливаются в соответствии со статьёй 13 Федерального конституционного закона и подразумевают ограничение свободы осуществления своей деятельности средствами массовой информации путем введения определенной цензуры [2].

Согласно Доктрине информационной безопасности, информационной безопасностью является состояние защищенности личности, общества и государства от опасности, возникшей в информационной, при котором обеспечивается реализация всего перечня информационных прав и свобод личности, закрепленных Конституцией и устойчивое социальное, экономическое и политическое развитие Российской Федерации, безопасность государства. В Доктрине ставятся цели и задачи для государства, указываются принципы и меры борьбы с информационными угрозами [3].

Обеспечение безопасности в сфере информации является одним из главных направлений политики России по обеспечению национальной безопасности, так как именно через информационную среду осуществляется огромное количество угроз в различных сферах деятельности государства и в различных сферах жизни людей.

В сфере политики информационное поле применяется для оказания пропаганды угодной для кого-то информации. Уровень развития инфраструктуры в сфере работы с информацией и объем ресурсов определяет огромную часть экономического потенциала в государстве. В военной сфере уровень развития информационных технологий предопределяет успех внешней борьбы с недоброжелателями.

Указанная Доктрина является актом стратегического планирования, который является одной из правовых основ Указа Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», в который вошёл весь перечень факторов, представляющих опасность национальной безопасности в сфере информации. К таким факторам относятся: 1) увеличение количества случаев использования технологий для вмешательства во внутригосударственные дела России и подрыва её суверенитета; 2) компьютерные атаки информационные ресурсы государства; 3) активизация проведения различных операций службами иностранных государств для создания угроз в информационном пространстве России; 4) расширение использования иностранных технологий для увеличения уровня уязвимости и незащищённости российских информационных ресурсов к воздействию со стороны других государств [4].

В попытке нарушить общественно-политическую стабильность и покой Российской Федерации имеет распространение недостоверная информация, к которым также относятся ложные сообщения об угрозе совершения террористических актов. В сети «Интернет» размещаются материалы экстремистского или террористического содержания, призывы к участию или организации массовых беспорядков, к совершению самоубийства, осуществляется активная пропаганда употребления наркотических веществ и алкоголя, пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений, распространяется миф о романтике криминального образа жизни, навязываются ценности чуждые российскому обществу, распространяется иная противоправная информация. Самой уязвимой аудиторией для подобных призывов и пропаганде является молодое и подрастающее поколение, что угрожает суверенитету и безопасности государства и представляет двойную опасность для создания здорового общества.

Для достижения монопольного положения в сети «Интернет» и контроля над российскими информационными ресурсами иностранные организации вводят цензуру на альтернативные интернет-платформы. Путём принятия подобных мер пользователям навязываются взгляды на исторические события и современную политику России и других государств, не соответствующие действительности, что предоставляет им возможность для подрыва социально-политической ситуации в России.

Что касается непосредственно преступности с использованием компьютерных технологий, стоит указать на наблюдаемый рост количества случаев этого вида преступности в кредитно-финансовой сфере, нарушений конституционных прав личности, которые связаны с защитой личной и семейной тайны, обеспечения неприкосновенности частной жизни.

Одной из основных целей обеспечения информационной безопасности является укрепление суверенитета государства. К национальным интересам в данной сфере относятся обеспечение и защита информационных прав и свобод личности, применение информационных технологий для сохранения культурных и нравственных ценностей многонационального российского народа, развитие отрасли информационных технологий и информационной промышленности, распространение истинной, надёжной и проверенной информации внутри государства и в мировой информационной среде о государственной политике

России, о событиях в стране и в мире, содействие в формировании международной информационной безопасности.

Органы и службы, обеспечивающие защиту безопасности Российской Федерации осуществляют свою деятельность по обеспечению безопасности в сфере информации на основе следующих принципов: законность и правовое равенство участников информационных отношений, взаимодействие государственных органов и граждан при решении вопросов информационной безопасности, достаточность средств её обеспечения, соблюдение общепризнанных норм международного права, а также соблюдение равновесия между защитой информационных прав граждан и ограничениями, связанными с вопросами реализации защиты национальной безопасности [3].

Для обеспечения вышеуказанных целей необходимо выполнение следующих задач: 1) защита информационных прав и свобод личности; 2) прогнозирование и принятие мер по предотвращению информационных угроз, оценка состояния информационной безопасности; 3) совершенствование и организация взаимодействия сил научно-технического, организационного, правового, кадрового обеспечения; 4) выработка политики по оказанию поддержки государства предприятиям и организациям, осуществляющим разработку, производство и эксплуатацию средств обеспечения национальной безопасности в информационной сфере.

Задачами государственных органов в сфере развития системы обеспечения безопасности в сфере информации являются централизация сил обеспечения указанного вида безопасности, повышение эффективности взаимодействия государства и граждан в данной области.

Государственную политику по обеспечению безопасности в сфере информации следует направить на формирование безопасного оборота информации, повышение уровня защиты информационной инфраструктуры. Следует отметить потребность в создании условий для эффективной профилактики, результативного предупреждения и пресечения преступлений, совершаемых с помощью компьютерных технологий, улучшение мер по обеспечению защиты системы электросвязи и российского сегмента сети «Интернет», снижение количества утечек информации, являющейся конфиденциальной. Для ограничения возможности иностранного вмешательства в российскую информационную инфраструктуру существует необходимость увеличения отечественного производства технологий и оборудования, а также повышение конкурентоспособности российских компаний в электронной промышленности [3].

Важную роль играет правовое регулирование вопросов, связанных с безопасностью в информационной сфере. Работа в области защиты данной сферы подразумевает: оценку эффективности применения действующих нормативных правовых актов и выработку проектов по их совершенствованию, определение правового статуса всех субъектов отношений в сфере пользования информацией, разработку актов, определяющих порядок организации следствия и процедуру проведения судебного разбирательства по фактам правонарушений и преступлений в сфере защиты информационной безопасности. Совершенствование

подготовки кадров для работы в данной сфере также является одной из мер обеспечения информационной безопасности.

В сфере международных отношений необходимо развитие принципов и норм, которые регламентируют положения в сфере информационной безопасности, является хорошим решением продвижение позиции России об обеспечении равноправного сотрудничества в настоящей области в мировом сообществе.

Информационная безопасность является одним из самых важных и необходимых направлений национальной безопасности по той причине, что именно она как создает условия надежного и безопасного осуществления своих функций общественными и государственными институтами, а также обеспечивает формирование социального сознания, отвечающего требованиям прогрессивного развития Российской Федерации.

© Махонько А. И., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.

2. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» // СПС Консультант плюс.

3. Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // <http://static.kremlin.ru>.

4. Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // <http://static.kremlin.ru>.

5. Закон РФ «О государственной тайне» // <http://static.kremlin.ru>.

6. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // <http://static.kremlin.ru>.



**Мбок Б. М.<sup>1</sup>**

**Григорова Е. А.<sup>2</sup>**

## **Защита прав и свобод человека в Камеруне**

В настоящее время защита прав и свобод человека и гражданина становится важнейшей задачей любого государства. Правовое государство и права человека имеют общие закономерности в процессе возникновения, функционирования и развития. В современном цивилизованном мире права человека и гражданина являются неотъемлемой частью его статуса в обществе [1, с. 29]. С момента создания независимой Республики Камерун правительство приняло ряд мер по обеспечению соблюдения прав и свобод человека в государстве.

Камерун получил независимость 1 января 1960 года, и уже 13 января премьер-министр Ахмаду Ахиджо обратился к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций с «Декларацией о принятии обязательств, содержащихся в Уставе Организации Объединенных Наций». То есть страна обязалась «поддерживать международный мир и безопасность, развивать дружественные отношения с другими странами мира, основанные на равных правах народов и, прежде всего, гарантировать внутри страны уважение к правам «человека и свобод». Желание гарантировать уважение прав человека материализовалось посредством правовых средств и создания институтов, призванных решать эту задачу. Ключевым источником в области прав человека международного уровня является международный договор. Данная форма международного соглашения позволяет закрепить четкие обязательства государств по обеспечению и соблюдению прав и свобод человека. К тому же международный договор, в отличие от международного обычая, в большей степени приспособлен к условиям внутригосударственной имплементации [3, с. 28]. Всеобщая декларация прав человека представляется философской основой любого политического подхода, направленного на защиту прав человека. Также, преамбула Конституции Камеруна учитывает некоторые ее основные принципы. Поэтому мы можем ощутить «приверженность камерунского народа к уважению основных свобод, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека, Уставе Организации Объединенных Наций, Африканской хартии прав человека и народов и всех соответствующих конвенциях, должным образом ратифицированных» [2]. Возникает

---

<sup>1</sup> *Мбок Баю Макдональд* — слушатель факультета подготовки иностранных специалистов Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> *Григорова Елена Алексеевна* — старший преподаватель кафедры русского языка Санкт-Петербургского университета МВД России (научный руководитель).

вопрос: можем ли мы защищать права человека, не создавая социальных условий для их свободного выражения?

Международный пакт, касающийся гражданских и политических прав, гарантирует право народов на «самоопределение, которое предполагает возможность свободно определять свой политический статус, пользоваться своими природными ресурсами и своим богатством». Он гарантирует обращение к правосудию любому гражданину, чтобы его права не были нарушены даже представителем государства. В пункте 3 статьи 2 пакта написано о запрете пыток и рабства, а также гарантируется свобода и безопасность человека (пункт 1 статьи 9), а также свобода передвижения. Пакт закрепляет семью как естественный и основной элемент общества (статья 23-1), право граждан участвовать в управлении государственными делами (статья 25) и защиту религиозных и племенных этнических меньшинств.

Что касается пыток, то в преамбуле Конституции говорится, что «каждый человек имеет право на жизнь и физическую неприкосновенность своей личности». С ним при любых обстоятельствах следует обращаться гуманно. Ни в коем случае он не может подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. Также Уголовный кодекс Камеруна наказывает пожизненным заключением любого, кто путем пыток непреднамеренно причиняет смерть другому лицу. Наказание составляет от 10 до 20 лет, если в результате пыток жертва навсегда лишается возможности пользоваться частью тела или органом чувств» (статья 227-3).

В Камеруне защита прав человека также выражается в защите конкретных групп в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, Конвенцией МОТ (Международной организации труда) № 182 о наихудших формах детского труда, Конвенцией о вовлечении детей в вооруженные конфликты. Особое внимание уделяется беженцам, а также правам женщин и дискриминации, жертвами которой они являются.

Осознавая необходимость решительного участия в борьбе за защиту прав человека в Камеруне, правительство республики создало ряд учреждений, смысл которых заключается в сборе информации и выявлении фактов, представляющих собой нарушения прав человека. Отмеченные таким образом факты должны быть доведены до сведения судебных органов с целью привлечения к ответственности виновных, независимо от того, являются ли они представителями государства и так далее. Кроме того, в камерунской системе защиты прав человека изначально существуют органы, занимающиеся защитой прав человека, и созданы соответствующие учреждения. Среди специализированных учреждений по защите прав человека — CDHC. Комиссия по правам человека Камеруна (CDHC), созданная Законом № 2019/014 от 19 июля 2019 года, является камерунским учреждением, отвечающим за обеспечение и защиту прав человека, а также за предотвращение пыток.

Миссией комиссии является продвижение и защита прав человека, а также предотвращение пыток во всех местах лишения свободы. Таким образом, она может запросить у любой администрации анализ или отчет по любому во-

просу, входящему в ее компетенцию, и проводить исследования по правам человека в интересах учреждения, которое его запрашивает.

Создать Камерунскую комиссию по правам человека, как эталонную структуру по правам человека, является основной целью правозащитного движения в Камеруне. Работа Комиссии состоит из повышения осведомленности, предотвращения репрессий, передачи выявленных правонарушений правосудию. Комиссия передает правительству ежегодный отчет о состоянии вопроса прав человека в Камеруне. Необходимо отметить, что сфера прав человека в этой стране очень обширна. Несмотря на территориальный охват, обеспечиваемый Комиссией через ее местные представительства, защита прав человека призывает других участников гражданского общества вести активную работу в этой сфере.

Это концепция, разработанная международными организациями, такими как ООН. «Гражданское общество» относится ко всем неправительственным и некоммерческим ассоциациям, которые воздействуют на политику правительства в направлении, благоприятном для интересов тех, кого они представляют. Таким образом, это самоорганизация общества вне или параллельно с политической, административной или коммерческой институциональной структурой. В Камеруне Комиссия стала важным игроком в защите прав человека, она стала инструментом борьбы с социальной изоляцией и дискриминацией всех видов. Вот почему ее роль в защите наиболее обездоленных групп населения очень важна. Она привлекает внимание правительства к конкретным случаям нарушений прав человека. Ее способность организовывать население часто выглядит, как средство оказания давления на государственную политику. Комиссия по правам человека организует привлечение населения к проблемам защиты прав человека в особо важных случаях их нарушения или в чрезвычайных ситуациях. Это происходит обычно в случаях совершения масштабных преступлений ритуального характера, когда, к примеру, происходит массовое убийство несовершеннолетних девушек. Также Комиссия активно работает в период выборов с целью гарантировать заслуживающее доверия и прозрачное голосование или во время стихийных бедствий с целью оказания помощи пострадавшему населению. Она же обычно становится на сторону свободы выражения мнения, когда журналисту это требуется. И это неудивительно, учитывая, что в него входят представители медиасектора.

В Камеруне гражданское общество является сложным. Оно объединяет ряд организаций, каждая из которых интересуется определенным аспектом прав человека. Также в сфере образования, защиты детей и защиты прав женщин действует ассоциация A2D, «Действие в пользу матери и ребенка», ACTESS, ACED ONG; в области прав человека действует ассоциация ACAT Littoral MDHC. Иными словами, существует ряд организаций, которые ежедневно борются за сохранение прав человека. Их собственный подход часто уступает место динамике, обеспеченной судебными структурами государства. Здесь стоит указать на роль правосудия в борьбе с нарушениями прав человека.

Подписание международных конвенций и их включение в камерунскую правовую базу отражают желание властей включить борьбу за сохранение прав

человека в число приоритетных государственных задач. Однако их реализация требует твердого отношения к любому нарушителю прав человека, что делегируется государственным репрессивным органам. Прежде всего, это сотрудники судебной полиции и магистраты, выступающие в роли судей.

Также должностными лицами, стоящими на страже защиты прав человека могут быть и иные лица. Так, уголовно-процессуальный кодекс Камеруна гласит: «Статус офицера судебной полиции имеют: офицеры и унтер-офицеры жандармерии, жандармы, ответственные даже на временной основе бригады или должности жандармерии, комиссары полиции, офицеры полиции, жандармы и инспекторы полиции, сдавшие экзамен на офицера судебной полиции и принявшие присягу, государственные служащие даже временно исполняющие обязанности начальника внешней службы национальной безопасности» (статья 79 УПК). Поэтому именно эти люди привлекаются к борьбе с преступлениями всех видов, следовательно, и с нарушениями прав человека. Их задача состоит в том, чтобы «устанавливать правонарушения, собирать доказательства, разыскивать виновных и соучастников и, при необходимости, передавать их в прокуратуру» (статья 82 УПК). В соответствии с возложенной на них миссией сотрудники судебной полиции несут ответственность за борьбу с нарушениями прав человека, поскольку они учитываются Уголовным кодексом Камеруна. Так, в нем отмечается, что «кто путем пыток невольно причинит смерть другому лицу, наказывается пожизненным заключением» (статья 277-3). В пункте б) говорится, что «никакие исключительные обстоятельства, будь то состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием пыток» (статья 277-3 (б)) [4]. Таким образом, Уголовный кодекс Камеруна является еще одним гарантом защиты прав человека.

Проблема пыток является лишь одним из примеров тех правонарушений, за рассмотрение которых отвечает сотрудник полиции. Можно также сказать о событиях, касающихся посягательств на свободу, вопросов принудительного труда и эксклава (статьи 291-293 УПК), сексуальных преступлений (статьи 295-298 УПК). Таким образом, роль офицера судебной полиции имеет основополагающее значение в борьбе с нарушениями прав человека. Однако в ряде случаев нарушителем прав человека является сам представитель закона, призванный их защищать. В этом случае в Камеруне предусматриваются строгие уголовные наказания для такого человека, к нему применяются двойные санкции. Очевидно, что кодекс этики и профессионального поведения, на котором основана его профессия, делает его информированным человеком, к нему закон более суров. Кроме того, контроль условий содержания под стражей со стороны прокурора позволяет избежать ситуаций нарушения прав человека. Следовательно, это означает, что роль магистрата имеет важное значение для защиты прав человека. Прокурор, который контролирует деятельность сотрудников судебной полиции, судья-следователь, который посредством своих расследований работает над установлением истины, и судья первой инстанции, который своим приговором участвует в просвещении общества, представляют собой звенья, необходимые в борьбе с нарушениями прав человека.

Таким образом, необходимо отметить, что сложившаяся система органов и должностных лиц, стоящих на страже защиты прав и свобод человека в Камеруне, является действующим эффективным механизмом по профилактике и защите прав и свобод человека и гражданина в государстве. Правительство Республики Камерун, несмотря на структурные проблемы, постоянно работает над укреплением верховенства закона на всей своей территории. Поэтому мы можем сказать, что гарантия прав человека — это сочетание идеала и набора реалий, составляющих идентичность и историю народов.

© Мбок Б. М., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Немыкина О.Е. Роль правового государства в сфере соблюдения механизма реализации и защиты прав человека // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 29-34.
2. Конституция Республики Камерун // [legalportal.am/download/constitutions/39\\_ru.pdf](http://legalportal.am/download/constitutions/39_ru.pdf) (дата обращения 09.11.2023).
3. Резер Т.М. Механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019. — 110 с.
4. Уголовный кодекс Республики Камерун // [cameroun.cc/cameroun-penal-code/](http://cameroun.cc/cameroun-penal-code/) (дата обращения 09.11.2023).



Мельников В. Е.<sup>1</sup>

Красовская О. Ю.<sup>2</sup>

## Защита конституционных прав осужденных несовершеннолетних

В настоящее время в науке и практике уголовно-исполнительного права вытекает такая актуальная проблема как социальная адаптация несовершеннолетних осужденных в льготных условиях отбывания наказания, так как лицо встречается с необычными для нее факторами, которые способствует ее изменению, все это волнует исследователей по данному вопросу. Решение вопросов, касающихся обеспечения безопасности несовершеннолетних осужденных, вызывает у общества, организаций, государственных органов беспокойство и интерес. Также эти вопросы взаимосвязаны с целями уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации: исправление осужденных и предупреждение совершения несовершеннолетними новых преступлений, за совершение которых предусмотрено наказание в соответствии с Уголовным кодексом РФ [1].

Несовершеннолетним, не смотря на их статус осужденного, гарантированы права, предусмотренные Конституцией РФ [2]. Так, в ст. 17 говорится, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, в ст. 21 говорится, что достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Назначая осужденному наказание, соответствующее тяжести совершенного преступления, значит «подвергнуть мере воздействия (строгому воздействию)» [3, с. 186], которая позволит достигнуть целей наказания. «Несовершеннолетние ввиду несформированной психики представляют собой особую группу совершивших преступление лиц, которым

---

<sup>1</sup> Мельников Владислав Евгеньевич — студент Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> Красовская Оксана Юрьевна — доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

назначаются наказания более мягкой строгости, чем совершеннолетним» [4, с. 435].

Государственный механизм, который включает в себя государственные учреждения и организации, является главной проблемой, заключается в отсутствии поддержки и помощи в социализации и адаптации несовершеннолетних при подготовке их к освобождению от наказания.

Как показывают криминологические исследования, лицо, повторно совершившее преступление, положит свое начало в преступных деяниях; как показывает практика, в будущем они будут составлять основу для взрослой рецидивной преступности.

Данный вывод актуален как для прошлых лет, так и в настоящее время. Согласно исследованиям постпенитенциарного рецидива ученые соглашаются с идеями о том, что лицо, вставшее на преступный путь в раннем возрасте, повышает шанс остаться в нем [5, с. 15].

Совершение преступлений несовершеннолетними является следствием тех или иных факторов, которые воздействуют на ребенка на протяжении его жизненного пути. Согласно ст. 1 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [6] ребенок — это лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия), к ним можно отнести аморальный образ жизни несовершеннолетнего, родителей, который выражается в алкоголизме, наркомании или нежелании участвовать в воспитании ребенка, сверстников, которые могут побудить своими действиями интерес к совершению преступлений.

На сегодняшний день государство в целом не вовлечено в социальную адаптацию несовершеннолетних осужденных, для этого создаются организации, где им помогают психологи и социальные работники в том, чтобы они вышли в общество и в дальнейшем не совершали преступления, потому что, если этого не совершать, у ребенка не останется вариантов, как осуществить рецидив и вернуться в воспитательную колонию для несовершеннолетних. При этом «в процессе правовой социализации несовершеннолетних возможны социально-негативные отклонения — от совершения незначительных правонарушений до преступлений» [7, с. 61].

Исследования свидетельствуют о том, что у несовершеннолетних осужденных в воспитательных колониях отсутствует семейная связь с близкими, у 25 % детей нет желания позвонить домой, хотя право на телефонные переговоры имели и им было с кем пообщаться. Так же, как и у детей, родственники не изъявляют большого желания общаться со своими детьми, которые находились в воспитательных колониях, несмотря на то, что они преступники, им необходима психологическая поддержка, этот факт подтверждает мысль о том, что родители из-за того, что не смотрят за детьми, ведут аморального образа жизни или не имеют желания участвовать в воспитании ребенка, приводит ребенка на преступный путь; 75 % — несовершеннолетних не получали денежных переводов, 32 % — посылок или передач, 94 % — бандеролей [5, с. 26].

Весьма интересен и тот факт, что несовершеннолетние осужденные, не смотря на наличие права о краткосрочном или длительном свидании не пользу-

ются им в полном объеме, так как не имеют доверия к родителю, полного отсутствия воспитательного воздействия на ребенка. Это сказано тем, что 53 % родственников не приезжают к детям на краткосрочные и (67 %) длительные свидания.

Это связано с тем, что прежде всего, у детей, отбывающих наказание в виде лишения свободы нарушается принцип, сформулированный в ч. 1 ст. 73 Уголовно-исполнительного кодекса РФ [8]: эти лица должны отбывать наказание в исправительных учреждениях в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены.

Нарушение объясняется тем, что в более чем в 60 субъектах РФ отсутствуют воспитательные колонии, кроме того, в два исправительных учреждения для несовершеннолетних женского пола поступают осужденные со всей страны. Нарушения этого принципа привело за собой разрыв социально полезных связей, сокращение общения с родственниками и близкими людьми.

Ключевыми причинами проблем выступают: 1) высокие цены на билеты, отсутствие постоянного источника денег, у воспитанников, родителей и их заменяющих, большое расстояние до воспитательных колоний, все это приводит к проблемам приехать к ребенку на свидание; 2) причина заключается в том, что многие воспитанники являются сиротами или лишены родительского попечения.

Одним из главных направлений по исправлению несовершеннолетних осужденных, является зарождения у них внимательного и ответственного отношения к труду. Оно создает возможность приобщения несовершеннолетних к полезной, поощряющая обществом деятельности, но не является самоцелью. Благодаря этому, предполагается подготовить детей к социальным нормам общества, особенно если освобождение происходит из льготных условий. Пребывание в них позволит им трудиться не только на внутренних, но и на внешних объектах исправительных учреждений, что поможет их социализации и адаптации во внешнем мире [5, с. 27].

Как считает философское и педагогическое учение мира, труд является основополагающим в воспитании человека, не смотря на возможность труда в исправлении лиц, совершившие преступление, до конца не исследовано.

Условия отбывания наказания предоставляют подростку перестроить свое поведение, а по окончании отбывания срока наказания он снова попадает в общество, где закон нужно соблюдать, но в силу ряда причин не всегда в состоянии им следовать, так как у него затруднена социальная адаптация.

Таким образом, проблемы социальной адаптации несовершеннолетних осужденных, освобождаемых из воспитательных колоний, на протяжении последних десятков лет становится наиболее социально значимой для нас, что показывает весьма высокий уровень совершения рецидива после освобождения среди несовершеннолетних лиц. Исследование показало, что в содержание социальной адаптации несовершеннолетних осужденных в льготных условиях отбывания наказания воспитательных колоний существует два блока: первый из них это сохранение, приобретение либо восстановление социально полезных связей, а вторая это основные средства исправления, а также социальная и пси-

хологическая работа с воспитанниками в специальных организациях, которые помогут им в социализации и адаптации внешней среды и будет воздействовать на них на протяжении долгого времени.

© Мельников В. Е., 2023

### Список использованной литературы

1. Уголовный кодекс Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Конституция Российской Федерации // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
3. Красовская О.Ю. Злоупотребление родительской властью в контексте причин преступности несовершеннолетних // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1. С. 184-188.
4. Мухаева С.О. Перевоспитание как цель наказания несовершеннолетних // Актуальные проблемы теории и практики уголовного права и процесса в современных условиях. — Донецк: Донбасский государственный университет юстиции, 2023. С. 435-440.
5. Белова Е.Ю. Социальная адаптация несовершеннолетних осужденных в льготных условиях отбывания наказания. — М.: Издательство Юрайт, 2023. — 156 с.
6. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
7. Красовская О.Ю. Предпреступное и преступное поведение несовершеннолетних — жертв злоупотреблений родительской властью (криминологические и уголовно-правовые проблемы). Дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2007. — 196 с.
8. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).



Мережина С. А.<sup>1</sup>

Байкеева С. Е.<sup>2</sup>

## **Основные изменения в организации местного самоуправления в контексте конституционной реформы от 2020 года**

Основы правового регулирования местного самоуправления в России существенно изменились после принятия Конституционной реформы 2020 г. Глава 8 «Местное самоуправление» Конституции РФ, принятая в 1993 году, подверглась существенной модернизации. Целью которой было сформировать единую систему публичной власти, при этом выстроить эффективное взаимодействие между органами государственного и муниципального управления.

Для начала, стоит отметить, что, полагаясь на Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», местное самоуправление — это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Прежде чем перейти к положениям, которые подверглись изменениям, выделим два основных периода истории местного развития самоуправления, различающихся по своим целям. Первый этап (1993-2003 гг.) характеризовался необходимостью легализации изменений в муниципальной реформе, а также управлением местного правительства по западным стандартам. Во время этого этапа был принят Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который позволил создать двухзвенную структуру местного самоуправления, а также реализовать местную политику и демократические процессы для решения важных местных проблем.

Второй этап развития регионального самоуправления (2003-настоящее время) указывает на снижение уровня участия населения в выборах в местные

---

<sup>1</sup> Мережина София Андреевна — курсант факультета подготовки финансово-экономических кадров Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Байкеева Светлана Евгеньевна — профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

органы власти, а также на увеличение количества возможностей для государственных структур оказывать влияние на их деятельность. Новый Федеральный закон 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» урезал прямое выражения воли народа при разрешении споров о муниципальных образованиях, а также были упразднены важные полномочия выборных и представительных органов местного самоуправления.

Система местного самоуправления по мнению многих ученых требовала коренных изменений. Именно конституционные реформы 2020 года добились необходимых преобразований. Перечислим и проанализируем основные из них:

1) расширенные полномочия местных органов власти. В новой редакции Конституции расширяется перечень вопросов, переданных местным органам власти. Благодаря этому, местное самоуправление получает больше прав и возможностей для решения проблем, связанных с его территорией;

2) прямые выборы губернаторов и глав регионов: прежде, главы субъектов Федерации назначались законодательными органами субъектов РФ по представлению Президента РФ. После проведенных реформ эти должности стали избираемыми, что дало возможность народу напрямую влиять на состав и руководство местных органов власти;

3) упрощение процедуры разделения и слияния муниципальных образований: новая редакция конституции предусмотрела упрощенные подходы для проведения перераспределений сфер деятельности муниципалитетов. Это даёт возможность более эффективно и гибко управлять изменениями, происходящими в области территории;

4) более широкое участие граждан на уровне принятия решений: Реформа также усилила роль граждан в принятии важных решений, связанных с развитием и управлением их территорией. Введен механизм общественного обсуждения, опросов и общественных проверок, позволяющий гражданам более активно участвовать в процессе принятия решений;

5) повышение финансовой автономии муниципалитетов. Реформа направлена на то, чтобы сделать муниципалитеты финансово самостоятельными. Это включает в себя увеличение доли местных жителей в налоговых поступлениях и создание возможностей для развития собственных источников дохода.

Таким образом, можно сделать вывод, что вышеперечисленные преобразования в местном самоуправлении, устроенные в границах конституционной реформы 2020 года, нацелены на повышение роли и полномочий местных органов власти, а также на консолидацию граждан в процессе принятия решений. В целом, они благоприятствуют усилению демократических процессов и интеграции гражданского общества на локальном уровне.

© Мережина С. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосо-

вания 01.07.2020) // Российская газета. 1993. 25 дек. СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

2. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

3. Федеральный закон от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506. Утратил силу.

4. Амиантов А.А. Местное самоуправление в системе публичной власти России по итогам конституционной реформы 2020 года // Образование и право. 2020. № 12. С. 27-30.



Митрофанова С. Д.<sup>1</sup>

Шебалкин И. В.<sup>2</sup>

## **Правовые основы закрепления федеративного устройства Российской Федерации в ходе конституционной реформы 90-х гг. XX века**

В силу сложившихся обстоятельств и политического противоборства между Президентом России Б.Н. Ельциным и высшими органами государственной власти (Съезд народных депутатов, Верховный совет) осуществлялась разработка двух альтернативных проектов Конституции. За разработку одного отвечала Конституционная комиссия при Верховном Совете России, а другого — Конституционное совещание, созданное Президентом. В результате этого противостояния властей к осени 1993 года в стране возник конституционный кризис. Обе ветви власти имели свой проект Конституции и свое представление о способе ее принятия. В целях выхода из сложившейся ситуации 21 сентября 1993 года Президент подписал Указ о поэтапной конституционной реформе № 1400, который, не прекращая действия Конституции в части, не противоречащей Указу, прервал осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съезда народных депутатов и Верховного Совета. И поскольку законодательные органы страны были распущены, для принятия Конституции Российской Федерации по проекту Б.Н. Ельцина, было проведено всенародное голосование. Параллельно с этим 12 декабря 1993 года были проведены выборы депутатов Совета Федерации и Государственной Думы. Причем их избрание осуществлялось не на основе Конституции, а в соответствии с Указом Президента РФ от 1 октября 1993 года.

Однако у предполагаемой конституционной победы Б.Н. Ельцина был один существенный недостаток. Хотя Конституцию поддержали 58,4 % избирателей по всей стране (согласно официальной статистике), она была отвергнута большинством избирателей в шестнадцати регионах и в восьми из двадцати одной республики. Кроме того, в одиннадцати областях и шести республиках Конституция не была ратифицирована, поскольку явка избирателей была ниже требуемых 50 %. А Конституция в Чечне вообще была «бойкотирована». Несомненно,

---

<sup>1</sup> Митрофанова Софья Дмитриевна — студент Военного университета им. князя Александра Невского Министерства обороны РФ.

<sup>2</sup> Шебалкин Игорь Вячеславович — доцент кафедры теории и истории Военного университета им. князя Александра Невского Министерства обороны РФ, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

мненно, неотъемлемым атрибутом любой демократической федерации является добровольное членство ее субъектов. Но в России Конституция не была ратифицирована в сорока двух из восьмидесяти девяти субъектов. Более того, легитимность Конституции также была ослаблена сомнениями в обоснованности официально объявленной явки в 54,8 %. По некоторым оценкам, фактическая явка была значительно ниже требуемых 50 % и фактически составляла где-то между 38 и 43 % [15, с. 100].

Такие сомнения в легитимности Конституции в корне ослабили полномочия федерального правительства в его отношениях с субъектами федерации, особенно в тех регионах, где Конституция не была ратифицирована. Таким образом, победа Б.Н. Ельцина в 1993 году была «пирровой». Лишенная какой-либо реальной легитимности, Конституция вскоре стала открытой для творческого толкования, безразличия и даже откровенных злоупотреблений со стороны региональных политических элит, которые смогли укрепить свои «патримониальные» режимы претензиями на экономический и политический суверенитет.

В России «номенклатурная преемственность» была нормой в регионах, поскольку бывшие коммунистические элиты пришли к власти под новым знаменем национального суверенитета. Более того, как подчеркивают исследователи федерализма, для функционирования демократической федерации нам нужны не только федеральные структуры и институты, но и демократическая политическая культура, соглашение всех подписавших сторон соблюдать демократические и конституционные правила игры. В России все федеральные структуры были созданы Конституцией, но в отсутствие федеральной демократической культуры. Таким образом федерация была сформирована без федерализма.

Конституция, в отличие от предшествовавшего ей Федеративного договора [2], не предоставляет республикам прав на суверенитет и отделение. Статья 4 (ч. 1) Конституции РФ гласит, что «суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию», а статья 4 (ч. 3) провозглашает, что «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» [1]. Тем не менее, 19 из 21 республики (за исключением Ингушетии и Калмыкии) провозгласили свой государственный суверенитет и, как следствие, право на отделение. Так, например, в статье 1 Конституции Тывы указано, что как суверенное государство Тыва является членом Российской Федерации на основе Федеративного договора и как таковая Тыва имеет право на самоопределение и право на выход из состава Российской Федерации. Статья 61 Конституции Татарстана гласит: «Республика Татарстан является суверенным государством, субъектом международного права, связанным с Российской Федерацией на основе международного договора и взаимного делегирования полномочий». Аналогичным образом, в статье 5 Конституции Башкортостана отмечается, что Башкортостан присоединился к Российской Федерации на добровольной и равноправной основе. Отношения между Республикой Башкортостан и Российской Федерацией определяются настоящим Договором на основе

межправительственных отношений между Российской Федерацией и Башкортостаном, а также другими двусторонними договорами и соглашениями.

Конституция Чеченской республики идет еще дальше, даже не отмечая, что она фактически является субъектом Российской Федерации, вместо этого в ней провозглашается, что Чечня является независимым суверенным государством и полноправным членом мирового сообщества государств.

В Конституции Северной Осетии-Алании было провозглашено, что Республика является «государством, добровольно входящим в состав Российской Федерации». В других конституциях подчеркивалось, что их отношения с Российской Федерацией основаны на свободном делегировании своих полномочий федерации (Бурятия, Башкортостан, Саха). Государственный суверенитет республик также часто признается в их договорах о дружбе с другими субъектами федерации. Таким образом, в преамбуле к договору между Башкортостаном и Чувашией от 24 мая 1994 года признавался взаимный суверенитет каждой республики [14, с. 106].

Дальнейшие положения гарантируют верховенство Федеральной конституции в Федерации. Так, в статье 4 (ч. 2) говорится, что «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют преимущественную силу на всей территории Федерации», а в статье 15 (ч. 1) провозглашается, что: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации». Законы и иные нормативные правовые акты, принятые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции» [1]. Но эти положения просто игнорируются в ряде республиканских конституций, которые демонстративно провозгласили верховенство своих конституций над Федеральной конституцией (например, статья 7 Конституции Республики Саха, статья 15 Конституции Башкортостана, статья 1 Тывы, статья 1 Дагестана и статья 7 Коми) [10, с. 392]. Статья 1 Конституции Тывы гласит, что во времена политического или государственного кризиса в республике Конституция республики должна иметь приоритет над федеральными законами, а все полномочия должны переходить к парламенту (Верховному Хуралу), президенту и правительству. Аналогичным образом, статья 1 Конституции Башкортостана гласит, что «Республика Башкортостан обладает высшей властью на своей территории, самостоятельно определяет и проводит внутреннюю и внешнюю политику, принимает Конституцию и законы Башкортостана, которые имеют верховенство на всей территории». Далее в этой статье говорилось, что единственными федеральными законами, которые должны исполняться в Башкортостане, являются те, которые были «добровольно переданы Башкортостаном в ведение Российской Федерации». Статья 59 Конституции Татарстана провозглашала, что «законы Республики Татарстан имеют верховенство на всей ее территории». В конституциях Республики Саха (статьи 58 и 70), Башкортостана (статья 95) и Коми (статья 73) были дополнительные положения, предоставляющие властям республики право приостанавливать действие федеральных законов и актов, нарушающих их конституции.

Стоит обратить внимание на одностороннее расширение полномочий ряда субъектов Федерации. Ряд республиканских конституций также в односто-

роннем порядке установили юрисдикцию в отношении областей политики, которые в соответствии со статьей 71 подпадают под исключительную юрисдикцию федерального правительства. Так, например, Конституция Тывы предоставила республике право решать вопросы войны и мира. Некоторые конституции разрешали республикам принимать законы о военной службе (Башкортостан, Саха, Тыва) и устанавливать процедуры объявления чрезвычайного положения на своей территории (Бурятия, Коми, Тыва, Башкортостан, Калмыкия, Карелия, Северная Осетия, Ингушетия). Другие предоставили себе исключительное право участвовать во внешних сношениях и внешней торговле, а также подписывать международные договоры (Башкортостан (статья 88), Чечня (статья 62), Дагестан, Ингушетия (статья 54), Саха (статья 69), Татарстан (статья 89)) [10, с. 108]. Некоторые республики (Татарстан (статья 8), Тыва (статья 3), Саха (статья 6)) в одностороннем порядке объявили свои территории безъядерными зонами в нарушение пункта «м» статьи 71 Конституции России, в котором говорится, что такие вопросы непосредственно относятся к компетенции федеральных властей.

Отдельного внимания заслуживают вопросы собственности на землю и другие природные ресурсы. В Конституции Российской Федерации, в отличие от Федеративного договора, четко указано, что владение, пользование и распоряжение землей и полезными ископаемыми находятся в совместном ведении федеральных органов власти и субъектов Федерации (статья 72). Но только две республиканские конституции (Коми и Карелии) соответствовали в этом отношении. В частности, Саха, Татарстан, Башкортостан, Тыва и Бурятия заявили, что такие природные ресурсы принадлежат республикам. Статья 10 Конституции Башкортостана гласит, что «земля, недра, природные богатства и другие ресурсы на территории Башкортостана являются собственностью его народа. Вопросы владения, использования и распределения земли, природных богатств и других ресурсов определяются законодательством Республики Башкортостан» [13]. В нарушение статьи 67 (пункты 1 и 2) федеральной конституции Конституция Республики Саха (статья 5) зашла так далеко, что провозгласила, что даже «воздушное пространство и континентальный шельф территории являются неотъемлемой собственностью граждан Республики» [10, с. 107].

В конституциях ряда республик право на частную собственность в некоторых районах неконституционно запрещено. Так, например, в Республике Саха земля и полезные ископаемые не могут находиться в частной собственности. В Конституции Тывы фактически указано, что земля находится в государственной собственности. Другие республики использовали такие положения, чтобы попытаться запретить или обратить вспять программы приватизации на своих территориях. Несколько республик также предоставляют себе право решать вопросы, касающиеся федерального бюджета. Так, например, в конституциях Республики Саха и Республики Башкортостан отмечено, что их законодательные органы имеют право определять объем платежей в федеральный бюджет — положение, которое явно противоречит статье 71 Конституции РФ [1].

После победы на президентских выборах в марте 2000 года В.В. Путин начал проведение реформы по укреплению единого экономического, правового

пространства в стране, усиление контроля федеральной власти над регионами и устранения вышеуказанных правовых коллизий. Это достигалось посредством приведения конституций и уставов субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией России. Все поставленные им задачи были успешно реализованы.

© Митрофанова С. Д., 2023

### Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. — М.: Юридическая литература, 1993. С. 3-62.
2. Федеративный договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации. 31 марта 1992 г. // Государственный архив Российской Федерации. Ф. 10026. Оп. 1. Ед. хр. 1700. Л. 1-113.
3. Конституция Республики Татарстан 6 ноября 1992 года // constitution.garant.ru>region (дата обращения 16.11.2023).
4. Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия). Принята Верховным Советом Республики Саха (Якутия) 4 апреля 1992 г. Утверждена Законом Республики Саха (Якутия) от 17 октября 2002 г. 54-З № 445-II // constitution.garant.ru>region (дата обращения 16.11.2023).
5. Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. // constitution.garant.ru (дата обращения 16.11.2023).
6. Конституция Республики Коми от 17 февраля 1994 г. // constitution.garant.ru (дата обращения 16.11.2023).
7. Конституция Республики Тыва (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 2001 г.) // constitution.garant.ru>region (дата обращения 16.11.2023).
8. Конституция Республики Карелия. Конституция введена в действие с 30.05.78 г. // constitution.garant.ru>region (дата обращения 16.11.2023).
9. Конституция Республики Северная Осетия-Алания (принята Верховным Советом Республики Северная Осетия 12 ноября 1994 г.) // constitution.garant.ru>region (дата обращения 16.11.2023).
10. Алексеев С.В., Каламанов В.А., Черненко А.Г. Идеологические ориентиры России. Издание 2, — М.: Книга и Бизнес. 1998.
11. Государственное право Российской Федерации. / Под ред О.Е. Кутафина. — М.: Юр. литература, 1996. — 584 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. — М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2011. — 541 с.
13. Rabinowich, EWI Russian Regional Report (December 2000).
14. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. — М: ДЕЛО, 1998. С. 106.
15. S. White, S. Rose and M. McAllister (eds), *How Russia Votes* (New Jersey: Chatam House, 1997), p. 100.



Мишукова Е. О.<sup>1</sup>

Панфилец А. В.<sup>2</sup>

## **«Русская Правда» Пестеля и конституционные преобразования в Российской империи**

Российская империя, исторически известная своими абсолютистскими режимами и ограниченными политическими свободами, в конце XVIII и начале XIX века сталкивалась с растущими требованиями населения об изменении жизнедеятельности государства и введении конституционных реформ. В этот период прогрессивные мыслители в России начали предлагать свои идеи о необходимости развития правовой системы и установления конституционных гарантий для ограничения власти монархии. Одним из важных документов этого времени стала «Русская Правда» Пестеля, содержащая программные положения по управлению государством и основные принципы конституционных преобразований.

«Русская Правда» Пестеля была создана в 1818 году и представляла собой проект первой в истории России конституции. В ней содержалась идея создания ограниченной монархии, где закон превалировал над волей одного правителя. Были предложены такие политические институты, как двухпалатный парламент, избираемый народом, и независимая мировая судебная система [1].

Павел Иванович Пестель (1793-1826) был руководителем Южного общества декабристов, твердым сторонником политических перемен и реформ. Он стал одним из самых активных участников подготовки декабристского восстания 1825 года, являясь автором «Русской правды» - первого проекта российской конституции [2].

«Русская Правда» являлась одним из первых попыток в Российской империи определить принципы конституционного строительства. В своем документе Пестель обращался к примерам конституций других европейских стран, пропагандируя идею конституционного монархизма. Введение принципа разделения властей, обеспечение гражданских прав и свобод, акцент на важности законотворчества — все это сделало «Русскую Правду» Пестеля важным шагом вперед в контексте политических преобразований [3].

---

<sup>1</sup> *Мишукова Екатерина Олеговна* — курсант факультета подготовки сотрудников для подразделений по работе с личным составом Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> *Панфилец Александр Владимирович* — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

«Русская Правда» Пестеля представляет собой проект конституционной реформы, разработанный военным служащим, русским писателем и политическим деятелем Николаем Пестелем в начале XIX века. Этот проект стал одним из наиболее значимых попыток в истории Российской империи внести конституционные изменения. Исторические обстоятельства, в которых была разработана «Русская Правда» Пестеля, были связаны с довольно сложным политическим и социальным контекстом. В то время Россия находилась под властью самодержавия, абсолютной монархии, где принятие решений и осуществление политики полностью концентрировалось в руках императора. Пестель, в своем проекте «Русской правды», предложил систему правления, основанную на принципах парламентаризма и представительства населения. Он предлагал создать двухпалатный парламент — Верховный совет и Государственное надворное учреждение, а также ввести выборность должностных лиц и создать независимые суды. Помимо политических изменений, «Русская Правда» Пестеля предлагала и социальные реформы в целях улучшения жизни населения. Прогрессивные идеи равенства перед законом, свободного предпринимательства и независимости носителей различных вероисповеданий были задуманы как неотъемлемая часть будущей конституции [4, с. 201].

Так же изустно Пестель излагал суть своего проекта и ведущим членам Северного общества, и тем кавалергардам, которых принял в 1824 г. в Петербурге в члены Южного общества. По свидетельству К.Ф. Рылеева, «он объяснил каждому из нас (т. е. членов Думы) особенно Конституцию свою словесно», тот же глагол «объяснял» употребил И.Ю. Поливанов, описывая, как Пестель принимал его и других кавалергардов в общество. И.А. Анненков показал, что «экземпляров конституции не видал, а когда полковник Пестель принимал нас в общество, то читал на нескольких листках экстракт, который при себе имел». О такого рода экстракте говорил также М.И. Муравьев-Апостол, находившийся в Петербурге в 1824 г. в одно время с Пестелем: «Я еще имел в портфелии моей копию вкратце Плана Конституции Пестеля — он мне ее дал в бытности своей в Петербурге. Кроме Ф. Вадковского и Свистунова я ее никому не сообщал. Пестель им сам рассказал весь свой План». По-видимому, о содержании этого экстракта можно судить по сохранившемуся под названием «Конституция государственный завет» краткому изложению «Русской правды», которое Пестель продиктовал в 1825 г. М.П. Бестужеву-Рюмину. В нем есть и конспективный пересказ глав, оставшихся ненаписанными. И.С. Повало-Швейковский, встретившийся, как и М.И. Муравьев-Апостол, в 1824 г. в Петербурге с Пестелем, показал, что тот «вручил мне написанную им Русскую правду, которую, не желая ни знать, ни иметь у себя, по возвращении из Петербурга я отдал Бестужеву, он, рассматривая, сказал: Пестель вам более сего ничего не давал? Здесь не все помещено. Я не любопытствовал знать о недостающих статьях» [5, с. 238-272].

Автор исследования позволяет себе сделать вывод о том, что «Русская Правда» П. И. Пестеля была наиболее радикальным программным документом декабристов, которой не суждено было реализоваться в силу различных объективных и субъективных причин.

© Мишукова Е. О., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Исторический анализ - рассмотрение обстоятельств создания и содержания «Русской правды Пестеля» // [www.cyberleninka.ru](http://www.cyberleninka.ru) (дата обращения: 12.10.2023).
2. Конституционные идеи Пестеля и их отражение в конституционном развитии Российской империи // [www.znanierussia.ru](http://www.znanierussia.ru) (дата обращения: 15.10.2023).
3. Исследования по истории русской мысли серия том 31 / Под общей редакцией М.А. Колерова // [www.ostkraft.ru](http://www.ostkraft.ru) (дата обращения: 12.10.2023).
4. Зверев В.В. История России. — М.: Прогресс, 2021. — 544 с.
5. Эдельман О.В. Павел Пестель: Очерки. С приложением «Русской Правды» П.И. Пестеля [1824] / Ред. Ф.М. Колеров. — М.: Модест Колеров, 2022. — 472 с.



Мологина П. И.<sup>1</sup>

Марков Р. С.<sup>2</sup>

## **Реализация конституционного права на медицинское обеспечение жителями сельских поселений (по материалам Липецкой области)**

Конституция РФ устанавливает, что каждый в стране имеет право на охрану здоровья, медицинскую помощь [1]. Это право детально урегулировано в Федеральном законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» [2], который определяет основные понятия, приоритеты, полномочия государственных органов в сфере здравоохранения. А в свою очередь Приказ от 10 мая 2017 года Министерства здравоохранения Российской Федерации № 203-Н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи» разъясняет основания оценки качества реализуемого права на медицинское обеспечение.

Однако нарушения в данной области социального обслуживания встречаются, к сожалению, наиболее часто. Обеспечение высокого и стабильного качества предоставления медицинской помощи выступает главной целью отрасли здравоохранения. Если обращаться к статистическим опросам населения, то подавляющее большинство граждан недовольны качеством предоставляемых им медицинских услуг, а также работой сферы здравоохранения [4]. В особенности это касается государственных учреждений: нехватка квалифицированных кадров или халатное отношение специалистов к своей деятельности встречаются достаточно часто [5].

Для сельской местности вопрос охраны здоровья является более острым, чем для городского, что может быть обусловлено, с одной стороны, непростыми условиями жизни сельчан, а с другой — несовершенством государственной социальной политики и низким качеством медицинского обслуживания на селе: медицинские учреждения отсутствуют, и приходится доставлять больного в учреждение соседнего населенного пункта, потратив при этом достаточно времени; больница (чаще — фельдшеро-акушерские пункты) в селе имеется, но

---

<sup>1</sup> *Мологина Полина Игоревна* — студент направления «юриспруденция и правоохранительная деятельность» Липецкого государственного педагогического университета им. П.П. Семенова-Тян-Шанского.

<sup>2</sup> *Марков Роман Станиславович* — преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин направления «юриспруденция и правоохранительная деятельность» Липецкого государственного педагогического университета им. П.П. Семенова-Тян-Шанского (научный руководитель).

медицинские специалисты, находящиеся в поисках работы, отдают предпочтение медицинским учреждениям в городской местности или же частным клиникам из-за уровня жизни и отсутствия развитой должным образом инфраструктуры [6].

Та или иная сфера деятельности человека, государства и общества строится именно на должном нормативно-правовом регулировании. Сфера здравоохранения не является исключением из этого правила. Более того, процессы, происходящие в этой области, а также значимость сферы в целом требуют от законодателя и правоприменителя принятия неотложных решений, обусловленные современными вызовами [7].

Качество медицинских услуг влияет на развитие страны, демографическую ситуацию. В целях контроля ситуацию в сфере здравоохранения, решения ряда проблем качества медицинских услуг необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу, разрабатывать актуальные стандарты оказания медицинской помощи, фиксировать состояние медицинских учреждений, заниматься закупкой техники и обучением специалистов по последним стандартам медицины.

Липецкая область — один из лидеров в стране по развитию медицины [8]. Но есть и минусы работы некоторых медицинских учреждений, в особенности это касается учреждений в районах и округах, в сельской местности.

Рассмотрим некоторые примеры. Так, в Становлянском муниципальном округе (до 2023 года — муниципальный район) в июле 2023 года районная газета «Звезда» отметила список сельских поселений, откуда будет организована «бесплатная доставка лиц 65 лет и старше, инвалидов в ГУЗ «Становлянская районная больница» для проведения обследований, профилактических осмотров, диспансеризации, вакцинации, а также бесплатная доставка в организации социального обслуживания с. Станового» в рамках федерального проекта «Старшее поколение». Данная публикация может вызвать негативную реакцию, т.к. большинство сельских поселений (ныне — территориальных управлений) не было включено в список. Автор данной статьи, обратившись к редакции газеты с соответствующим вопросом, получил ответ, что «составленный график охватывает все сельские поселения (по кварталам именно из-за востребованности услуги). Кому необходима данная помощь могут обратиться по указанному телефону».

С одной стороны, администрация района верно определила «востребованность» услуг. Однако стоит учитывать территориальное устройство округа: большинство сельских поселений находится удаленно от центра, вследствие чего люди (в особенности, пенсионеры) могут получить отказ в оказании соответствующих медицинских услуг, что уже противоречит стандартам законодательства о праве на оказание медицинской помощи и о оценке ее качества, т.е. будут лишены своего законного права.

Стоит обратить внимание и на возможные пути решения данных проблем здравоохранения в Липецкой области.

Национальный проект «Здравоохранение» направлен на создание онлайн-сервисов для врачей и пациентов, строительство больниц и поликлиник с со-

временным оборудованием, фельдшерско-акушерских пунктов для сел и санавиация для отдаленных районов [9]. По данным Управления экономического развития Липецкой области, одно из направлений данного проекта нацелено на обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами. Действительно, в разрезе территорий ситуация с кадровым обеспечением здравоохранения в 2023 году по сравнению с предыдущим годом выглядит следующим образом: улучшилась обеспеченность врачами в Воловском и Чаплыгинском районах. По состоянию на конец июня численность врачей в этих районах выросла на 3 человека. На 4 врача увеличилась численность в Лев-Толстовском районе. На 2 человека увеличилось количество врачей в Краснинском районе [10].

Программы по привлечению медицинских кадров в муниципалитеты «Земский доктор» и «Земский фельдшер» не являются новыми, но до сих пор действуют: они подразумевают трудоустройство на должность, включенную в программный реестр должностей, предоставить необходимый пакет документов в отдел кадров Управления здравоохранения Липецкой области. В течение 60 рабочих дней органов исполнительной власти будет произведена единовременная компенсационная выплата. За период реализации программы «Земский доктор» с 2012 в региональное здравоохранение для работы в сельских населенных пунктах были привлечены 446 специалистов, из них 397 врачей и 49 фельдшеров [11]. Отсюда вывод, что стимулирующие выплаты могут стать решающим фактором для решения трудоустройства в муниципалитеты региона.

Соответствие уровня районных больниц после модернизации областными клиниками, обновление материально-технической базы и переоснащению их в соответствии с современными стандартами вызывают напрямую необходимость привлечения медицинских кадров в регион, а следовательно — и в муниципалитеты. В 2019 году в Липецкой области стартовала одна из программ поддержки - «Губернаторский миллион» (с 2022 года — «Губернаторские полтора миллиона»). За время действия программы в медицинские организации региона пришли 134 врача узких специальностей [12].

В заключение исследования необходимо сказать следующее: в перспективе развития законодательства в сфере здравоохранения нужно указать на возможную систематизацию, в чем данная отрасль законодательства остро нуждается, с целью устранения множественности актов, дублирования, декларативности норм и слабого сопряжения законов и подзаконных актов.

© Мологина П. И., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (в ред. от 01 июля 2020 года) // Рос. газета. 1993. 25 дек.
2. Федеральный закон № 323-ФЗ от 21 ноября 2011 года «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 24 июля 2023 года) // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

3. Приказ от 10 мая 2017 года Министерства здравоохранения Российской Федерации № 203-Н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи»

4. ВЦИОМ: почти половина граждан России довольна качеством медицинских услуг // [www.rambler.ru](http://www.rambler.ru).

5. Численность медперсонала в сельской местности РФ снижается с 2016 года // [www.vademec.ru](http://www.vademec.ru).

6. Беглякова Ю.М., Щирский А.С. Сельская медицина: состояние и проблемы // Вестник РГГУ. Серия «Философия. Социология. Искусствоведение». 2020. № 2.

7. Шелепов С.Н.: Перспективы развития российского законодательства в сфере обеспечения и реализации права на безопасность личности в сфере охраны здоровья // Образование и право. 2023. № 3.

8. Липецкая область - вторая в ЦФО по оказанию высокотехнологичной медицинской помощи // <https://oblsov.admlr.lipetsk.ru>

9. Здравоохранение - Национальный проект «Здравоохранение» // [www.национальные\\_проекты.рф](http://www.национальные_проекты.рф).

10. Кадровая ситуация в здравоохранении Липецкой области налаживается // [www.oplip48.ru](http://www.oplip48.ru). URL: [/](#)

11. «Земский доктор» и «Земский фельдшер» // [www.uzalo48.lipetsk.ru](http://www.uzalo48.lipetsk.ru).

12. «Губернаторский миллион» // [www.lorc.ru](http://www.lorc.ru).



Мухамеджанова И. Г.<sup>1</sup>

Абасов Г. Г.<sup>2</sup>

## Особенности местного самоуправления на приграничных территориях Российской Федерации

Конец XX века ознаменован не только развитием мировых экономических отношений в условиях глобализации, но и развитием интеграционных процессов в политической сфере. В ходе данных модификаций приобретает актуальность определение проблематики развития приграничных территорий и особенности организации местного самоуправления.

Одним из направлений государственной политики является развитие приграничного сотрудничества. Российская Федерация анализирует опыт отдельных стран в данной области, улучшает действующую систему, путем внедрения эффективных стратегических методов, способствующих достижению задач.

Приграничное сотрудничество нормативно закреплено в Конституции РФ, а именно в положениях п. «к» и «л» ст. 71, а также п. «о» ч. 1 ст. 72 [1]. Кроме этого, указом Президента РФ от 30.11.2016 №640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» [2] выделяются основные причины необходимости укрепления приграничных связей.

Проследившая логическое изменение международных отношений, можно сделать вывод, что глобальные мировые процессы оказывают ключевое влияние на смену ядра системы. Первая глобальная система сменилась биполярным противостоянием, которая в свою очередь уступила место более современному устройству мира.

Полицентричная система способствует рассредоточению мирового потенциала силы и развития, происходит его смещение в Азиатско-Тихоокеанский регион, проявляется многообразие культур и цивилизации в мире, в связи с этим возникает необходимость обеспечения национальных интересов и реализации стратегических приоритетов путем создания благоприятных внешних условий для устойчивого роста и повышения конкурентоспособности экономики России. Приграничное сотрудничество является одной из форм эффективной реализации вышеупомянутых задач.

---

<sup>1</sup> Мухамеджанова Илина Гарифовна — студент юридического факультета Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> Абасов Гафис Гасан Оглы — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент (научный руководитель).

Современное приграничное сотрудничество имеет системный характер, так оно развивается на федеральном, региональном и муниципальном уровне. На каждом уровне применяются различные формы осуществления взаимодействия.

Так, на федеральном, разрабатываются направления стратегического содействия, реализуются международные программы, заключаются международные договоры, обсуждаются и согласовываются проекты соглашений приграничных субъектов Российской Федерации, осуществляется наблюдение и оценка приграничного сотрудничества, также оказывается содействие и помощь субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, кроме этого, акцентируется внимание на вопросы национальной безопасности.

На уровне субъектов Российской Федерации круг полномочий имеет более узкий характер, объединяет в себя: проведение мероприятий, заключение соглашений в сфере приграничного сотрудничества, участие в деятельности международных организаций через уполномоченных на то органов, также оказание содействия сотрудничеству на уровне муниципальных образований, проведение отслеживания действий в сфере международных связей.

Отдельно выделяются полномочия органов местного самоуправления муниципального образования приграничного субъекта. К ним относятся: подготовка и организация мероприятий, официальных приемов и консультационных совещаний с представителями государственно-территориальных, административно-территориальных и муниципальных образований сопредельных государств, заключение соглашений с ними, принятие участия в работе международных организаций в рамках органов, специально созданных для этой цели, участие в проектах международных программ.

Приграничное сотрудничество является обязанностью муниципальных образований, поскольку взаимодействие с субъектами отношений влияет на эффективность разрешения вопросов местного значения. На основании этого назревает ряд вопросов относительно правового регулирования механизма приграничного сотрудничества муниципальных образований.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3] не раскрывает особенности осуществления местного самоуправления в приграничных районах. В соответствии со статьей 82 Федерального закона особые требования к организации местного самоуправления на территориях приграничного назначения определяются федеральным законом, устанавливающим режим приграничных территорий. То есть, данная статья подразумевает ссылку на Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» [4].

В данном нормативно-правовом акте раскрывается состав приграничных территорий. Они включают в себя пограничную зону, российскую часть вод пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, где устанавливается пограничный режим, пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а

также территории санаторно-курортных зон, прилегающих к Государственной границе РФ.

Также в статье 37 Федерального закона закреплены особенности местного самоуправления на данной территории. Органы местного самоуправления осуществляют свою деятельность в исключительных условиях, включающих установление ограничений, связанных с правилами въезда, временного пребывания, передвижения транспортных средств на пограничных территориях. Также упоминаются особенности хозяйственной и иной деятельности, связанной с использованием природными ресурсами, включающими леса, недра, воды, проведением культурных, массовых общественно-политических мероприятий.

Органы местного самоуправления муниципального образования, расположенных на приграничных территориях обладают полномочиями в сфере защиты государственной границы Российской Федерации. Ими могут быть предоставлены земельные участки, контроль за их использованием, за соблюдением законодательства об охране окружающей среды, также предоставляются условия для участия граждан в организации деятельности приграничных территорий.

Организация деятельности органов местного самоуправления муниципального образования в сфере приграничного сотрудничества способствует повышению уровня бюджета за счет привлечения вкладчиков и заключению с ними договоров. На уровне администраций возможно создание и осуществление проектов, охватывающих социальную, экономическую, политическую, культурную сферы.

Данное взаимодействие осуществляется преимущественно по личной инициативе предпринимателей, общественных организаций и объединений, а также мотивированного населения.

Выделяется организация Особых экономических зон, работа которых способствует привлечению денежных масс в доходную часть бюджета региона.

В Российской Федерации функционирует ОЭЗ четырех типов: промышленно-производственные («Тольятти», «Алабурга»); технико-внедренческие («Иннополис»); туристско-рекреационные («Курорты Северного Кавказа»); портовые («Лотос») [5].

Так, на примере создания на территории Астраханской области портовой особой экономической зоны и Каспийского кластера можно проследить деятельность местного самоуправления на приграничных территориях Российской Федерации. Согласно Постановлению Правительства РФ от 7 ноября 2020 № 1792 [6] Министерству экономического развития РФ необходимо заключить соглашение о создании портовой особой экономической зоны от имени Правительства Российской Федерации с Правительством Астраханской области и администрацией муниципального образования «Лиманский район».

Органы местного самоуправления на данной территории реализуют задачи, отраженные в Законе Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации» № 4730-1. Ими предоставляются земельные участки для реализации федеральных задач, осуществляется взаимодействие с приграничными регионами.

Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод, в Российской Федерации эффективно реализуется деятельность органов местного самоуправления муниципального образования на приграничных территориях. Государство, предоставляя особые полномочия муниципалитетам и возможность самостоятельно решать задачи, поставленные перед ними, без дотаций федерального правительства, способствует развитию региона.

© Мухамеджанова И. Г., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации с последними изменениями на 2020 г. — М.: Эксмо, 2020.
2. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» от 30.11.2016 № 640 // СПС Гарант.
3. Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.11.2003 №131 // СПС Гарант.
4. Закон Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации» от 01.04.1993 № 4730-1 // СПС Гарант.
5. Цветкова О.В. Роль местного самоуправления и межмуниципального сотрудничества в развитии приграничных территорий Российской Федерации (на примере Псковской области) // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2017. Т. 13. № 2. С. 65-76.
6. Постановление Правительства Российской Федерации «О создании на территории Астраханской области портовой особой экономической зоны и Каспийского кластера» от 07.11.2020 № 1792 // СПС Гарант.



Никитин В. А.<sup>1</sup>

Панфилец А. В.<sup>2</sup>

## **Первая конституция Республики Советов от 1918 г. — «ленинская» конституция**

Государственный переворот, произведенный большевиками в октябре 1917 г., создание нового типа государства (социалистического) потребовало законодательного закрепления новых целей, задач, принципов развития бесклассового общества. И в этом представляется важность всемирно-исторического значения Конституции РСФСР.

Большое значение придавалось пропаганде идей, заложенных в этой Конституции. Расчет был прежде всего на пролетариат и крестьянство всего мира. В.И. Ленин говорил, что Конституция республики России «имеет несчастье более чем миллиарду жителей земли, принадлежащих к колониальным, зависимым, угнетенным, неполноправным народностям, больше нравится, чем «западноевропейская» и американская [1].

В качестве первого раздела в Конституцию была добавлена «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа». Конституция закрепляла в качестве основного орудия строительства социализма государство диктатуры пролетариата, а в качестве государственной формы этой диктатуры — Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов [2].

Первая советская Конституция была учреждена собравшимся 13 января 1918 г. объединенный III Всероссийский съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, который одобрил роспуск Учредительного собрания и учредил начало конституции новой власти. Съезд принял Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа - первый конституционный акт Советской Республики, в соответствии с которым определялась форма государственного строя страны: «Россия объявляется Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов». Все слова связанные с Временным правительством и царской властью были исключены новой властью из официальных названий и не употреблялись. В начале апреля 1918 г. ВЦИК создал конституционную комиссию под председательством Я.М. Свердлова. В нее также вошли: Н.И. Буха-

---

<sup>1</sup> *Никитин Владислав Алексеевич* — курсант факультета подготовки сотрудников для подразделений по работе с личным составом Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> *Панфилец Александр Владимирович* — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

рин и И.В. Сталин, чьи проект были взяты за основу. Проекты других партий не рассматривались, либо были отклонены со временем, из-за противоречий с официальной позицией советской власти. С формально-юридической стороны многие положения первой советской Конституции, принятой 10 июля 1918 г. V Всероссийским съездом Советов, было схожим западным представлениям о парламентском режиме. В соответствии с Основным законом высшей властью в республике был Всероссийский съезд Советов, в период между съездами - Центральный исполнительный комитет (ВЦИК) в составе 200 человек, который, в свою очередь, избирал правительство - СНК. Хотя в конституции не говорилось, что вся реальная власть принадлежала только одной партии и управлялась несколькими людьми.

Новая Конституция закрепляла и утверждала новые формы правления, которые постепенно складывались в ходе революции. Первые четыре главы Основного закона повторяли Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа. Основной задачей документа было показать, что новая власть готова выстоять перед любыми испытаниями и утвердить свою власть по всей стране, а также в мире, для полного подавления капитализма и становление на его место социализма. Положение о ликвидации капиталистических отношений и переводе России на социалистические рельсы осуществление: мер национализации банков, заводов и фабрик, отмены сословий, отделения церкви от государства.

Конституционные права, которые закреплялись в документах, носили ярко выраженный классовый характер и предоставлялись только трудящимся, государство получило право лишать отдельных лиц или социальные слои конституционных и иных прав в случае пользования ими «в ущерб социалистической революции». В категорию «лишенцев» по Конституции попали все высшие слои, монахи и служители церкви, бывшие полицейские и жандармы, члены царствовавшего в России дома. Лишение прав распространялось на всех членов семьи, в том числе и на детей. На практике число «лишенцев» целиком зависело от политической конъюнктуры. Конституция устанавливала и явное неравенство избирательных прав между рабочими и крестьянами. Крестьяне могли направлять от равного количества избирателей в Советы разных уровней в 5 раз меньше своих представителей, чем рабочие. С принятия конституции большевики официально оформили свою власть и закрепили в законе страны [2].

Впоследствии В.И. Ленин заявлял, что лишение избирательных прав некоторой части населения страны не является обязательным условием диктатуры пролетариата, тем не менее в Советской России «особая часть населения» прав не имела до Конституции 1936 г. Основной закон создавал условия для полного регулирования всех ветвей власти и всех сфер общества в одних руках. С новых законов и конституционных ограничений избирательного права большевики получили возможность принимать необходимые им решения, а также предотвратить любую оппозицию внутри и за пределами партии.

Большое значение для разработки текста Конституции имели советы и указания В.И. Ленина, его руководство и указы, выражали общее виденье основного закона страны. 2 июля В.И. Ленин провел совещание по доработке про-

екта Конституции. По предложению В.И. Ленина и при его участии были разработаны важнейшие статьи раздела «Общие положения» Конституции. Эти статьи составляли компактную группу и выделялись четко сформулированной вводной частью. В них определялось, что в целях обеспечения за трудящимися действительной свободы РСФСР принимает те меры, которые необходимы в отношении свободы совести (ст. 13), свободы выражения мнений (ст. 14), свободы собраний (ст. 15), свободы союзов (ст. 16), доступа к знанию (ст. 17). Кроме того, ст. 23 определяла, что отдельные лица и группы могут лишаться прав, если будут использовать их в ущерб интересам социалистической революции.

В.И. Лениным был лично написан ряд статей Конституции. Комиссия ЦК РКП (б), рассматривая ее проекты, пришла к выводу, что как «Декларация прав и обязанностей трудящихся» проекта Комиссии ВЦИК, так и ст. 27 проекта Наркомюста практически заимствовали основные положения из ленинской «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа», но при этом нечетко их выразили. Комиссией, в связи с этим было выдвинуто предложение: «Январскую Декларацию включить в июльскую Конституцию».

Историки позже говорили, что с Конституции 1918 г. начинался отсчет истории отечественной конституции, её традиций и принципов. Конституция открыто провозгласила диктатуру как функцию государства, но диктатуру, которая раньше была только на бумаге «власти народа над меньшинством, над горсткой полицейских насильников, над кучкой привилегированных дворян и чиновников [3].

Основные положения Конституции 1918 г.: 1) Раздел первый: Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа (ст. 1-8). 2) Раздел второй: Общие положения Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (ст. 9-23). 3) Раздел третий: Конституция Советской власти (ст. 24-63). 4) Раздел четвертый: Активное и пассивное избирательное право (ст. 64-78). 5) Раздел пятый: Бюджетное право (ст. 79-88). 6) Раздел шестой: о гербе и флаге РСФСР (Российской Социалистической Федеративной Советской Республики) (ст. 89-90) [4].

Главная особенность конституции была в том, что она было построена на чисто революционных принципах это подтверждалось статьями ст. 3 «Ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком и деления на производителей и потребителей, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах...». В ст. 4 выражена непреклонная решимость вырвать человечество из когтей финансового капитала и империализма [5]. Ленинская конституция стала конституцией «романтиков революции», чего в последующих конституциях уже не было, там будет закрепляться уже социалистический прагматизм.

© Никитин В. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917—1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. — М., 1942. С. 671-682.
2. Гуревич Г.С. История советской конституции. — М.: Издание Социалистической академии, 1923. С. 5.
3. История России с древнейших времен до наших дней / А. Н. Боханов, Л. Е. Морозова, М. А. Рахматуллин, А. Н. Сахаров. — М., 2020. С. 991-992.
4. Ленин В.И. ПСС. Т. 36. — М., 1969. С. 73-74.
5. Ромашов Р.А. Конституция РСФСР 1918 г., как источник российского революционного конституционализма // Мир политики и социологии. — М., 2016. С. 27-34.
6. Конституция РСФСР 1918 года: принятие, основные положения // Конституционное право России: Советское конституционное право от 1918 года до Сталинской конституции. Гл. 1. // [www.allpravo.ru](http://www.allpravo.ru) (дата обращения: 15.10.2023).



Нурмагомедова М. Р.<sup>1</sup>

Исаева К. М.<sup>2</sup>

## К вопросу об идеологической функции Конституции РФ

Относительно идеологической функции конституции среди учёных-правоведов существует две основные противоположные точки зрения. Первая гласит, что за конституцией не может признаваться идеологическая функция, так как в демократическом государстве каждый волен придерживаться собственной идеологии, никем не навязанной и не противоречащей существующим нормам и соответственно закрепление идеологической функции конституции, как считает, например, профессор М.В. Баглай, является противоречием, закреплённой в конституции норме о политическом и идеологическом плюрализме, и по его мнению данная функция может быть свойственна только конституциям тоталитарных стран [1, с. 63-64]. Для того чтобы разобраться так ли это и рассмотреть противоположную изложенному выше мнению позицию, необходимо определить, что подразумевается под идеологической функцией конституции в науке конституционного права РФ, ведь хотя в ч. 2 статьи 13 Конституции РФ запрещено установление государственной или обязательной идеологии, в теории конституционного права существует множество различных определений понятия «идеология», которые по своему значению в большинстве своем вовсе не противоречат данной норме основного закона. Например, по мнению профессора Н.В. Витрука, идеологическая функция дает представление о выраженной в конституции определенной идеологии в сжатом, «спрессованном» виде, которая играет воспитательную роль в отношении субъектов права [2, с. 117]. Разъясняя, почему данная позиция все же не противоречит положениям 13 статьи Конституции РФ, следует рассмотреть собственно значение понятия идеология: идеология — это система политических, социальных и экономических взглядов, принципов и ценностей, которые определяют направление развития общества. Проанализировав Конституцию, можно отметить, что почти каждое ее положение и закрепленные в ней институты выражают видение желаемой социально-политической системы страны, именно поэтому, отмечал проф. С.А. Авакян, конституция не может не быть идеологическим документом [3, с. 14]. Идеология включает в себя принципы, следовательно закрепление принципа

---

<sup>1</sup> Нурмагомедова Мадина Рашидовна — студент юридического института Дагестанского государственного университета.

<sup>2</sup> Исаева Карина Мустангировна — доцент кафедры конституционного права Дагестанского государственного университета, кандидат юридических наук (научный руководитель).

идеологического плюрализма и запрет на установление государственной или обязательной идеологии Конституцией так же является проявлением ее идеологической функции.

Итак, идеологическая функция конституции РФ проявляется в закреплении следующих ценностей и принципов.

1. Становление правового государства. Одним из главных элементов идеологической функции конституции является установление принципов равенства перед законом и обеспечение защиты прав и свобод граждан. Конституция РФ признает независимость судебной системы, обязательность исполнения решений судов и гарантирует право каждого на справедливое судебное разбирательство. Это способствует становлению правового государства, в котором все граждане равны перед законом. Одна из основных ценностей, заложенных в Конституцию РФ 1993 года, - признание и защита прав и свобод человека. В Конституции закреплены такие важные права, как право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, свободу совести, вероисповедания, слова, собраний и ассоциаций. Конституция также гарантирует равенство перед законом и запрещает дискриминацию по различным признакам, таким как раса, национальность, пол, возраст и др. Эти принципы являются базовыми для общественного развития и гармоничного функционирования государства.

2. Защита основополагающих ценностей. Конституция РФ охраняет уникальное культурное наследие страны, а также гарантирует свободу вероисповедания и многообразие культурных традиций. В Конституции РФ закреплены принципы секулярности государства и нераздельности церкви и государства. Таким образом, конституция РФ защищает основополагающие ценности, способствующие гармоничному развитию общества.

3. Формирование национальной идентичности и единства. Идеологическая функция конституции 1993 года состоит в формировании национальной идентичности и единства. Конституция определяет Российскую Федерацию как социальное государство, основываясь на уважении к традициям и культурным ценностям всех народов, живущих на территории России. Она способствует объединению разнообразных этнических групп вокруг общих идеалов.

4. Установление демократических принципов. Идеологическая функция конституции РФ проявляется в утверждении демократических принципов и гарантировании политических прав граждан. Конституция предоставляет возможность каждому выразить свое мнение, свободно выбирать и быть избранным на должность, участвовать в референдумах. Она признает гражданскую и политическую свободу каждого человека и гарантирует защиту его прав.

5. Экономическая ориентация. Конституция РФ 1993 года закрепляет принципы рыночной экономики, свободной предпринимательской деятельности и защиту собственности. Она признает важность частной собственности, что способствует развитию экономики страны и созданию благоприятных условий для бизнеса.

6. Защита исторической памяти и закрепление ценностей патриотизма.

Поправки к Конституции РФ, принятие в 2020 году, способствовали закреплению данных принципов. Это прослеживается в положениях статьи 67.1 Конституции РФ, которая гласит, что:

1. Российская Федерация является правопреемником Союза ССР на своей территории, а также правопреемником (правопродолжателем) Союза ССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении предусмотренных международными договорами обязательств и активов Союза ССР за пределами территории Российской Федерации.

2. Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство.

3. Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается.

4. Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения [4, с. 21-22].

Положения данной статьи гласят, что мы не должны забывать свои исторические корни, направлены на недопущение искажения исторической правды, а также определяют значимость правильного воспитания подрастающей молодёжи, как будущего нашей страны.

Таким образом, исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод, что Конституция РФ 1993 года несомненно является очень важным идеологическим документом и закрепляет фундаментальные ценности и принципы существования и развития российского общества.

© Нурмагомедова М. Р., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Баглай М.В. Конституционное право РФ. — М., 2013.
2. Витрук Н.В. Верность Конституции. — М.: РАП, 2009. — 272 с.
3. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. — М., 1997.
4. Конституция РФ (с гимном России). — М.: Проспект, 2023. — 64 с.



Панарин К. О.<sup>1</sup>

Липатов Э. Г.<sup>2</sup>

## Правовые основы конституционного статуса Конституционного Суда РФ

Судебная власть в правовом и демократическом государстве занимает особое место. Являясь независимой и самостоятельной, судебная власть функционирует во имя обеспечения баланса всех трех ветвей власти, разрешая конфликты между ними и другими субъектами права в целях надлежащего функционирования «государственной машины» и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

В условиях же тоталитарного режима судебная власть лишена признака независимости и бесконтрольно используется властью в качестве механизма воплощения своих политических интересов и идеологических установок. Такое функционирование ветвей власти приводит к конфликтам между ними, нарушению прав и свобод граждан, а затем к серьезным судебным реформам и даже революциям [5].

После распада СССР на постсоветском пространстве произошли большие изменения в судебных системах ряда государств бывшего СССР. Были приняты новые Конституции в соответствии с процедурой, характерной для демократических и правовых государств. Была провозглашена независимость судов, гарантированная Конституцией. Безусловно, Российская Федерация в этой вопросе не осталась в стороне.

С учреждением в 1991 году Конституционного Суда РФ возникла потребность в определении специфики деятельности данного органа, его правового назначения, в также в регламентации разграничения его компетенции и компетенции иных органов власти. Иначе говоря, речь шла о разработке правовых основ (законодательства), регулирующих деятельности Конституционного Суда.

Деятельность Конституционного Суда играет важную роль в формировании демократического общества и правового государства. Так, Конституционный Суд, осуществляя конституционное судопроизводство, обеспечивает реали-

---

<sup>1</sup> *Панарин Кирилл Олегович* — студент юридического факультета Поволжского института управления — филиала РАНХиГС.

<sup>2</sup> *Липатов Эдуард Георгиевич* — профессор кафедры административного и уголовного права Поволжского института управления — филиала РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор (научный руководитель).

зацию ряда конституционных принципов, например, уважение прав и свобод человека и гражданина, принцип народовластия, разделения властей [6].

Одним из ключевых полномочий Конституционного Суда является разрешение дел о соответствии Конституции РФ и нормативно-правовых актов различных уровней. Данное обстоятельство наделяет Конституционный Суд особым статусом и ответственностью как перед государством, так и перед самим обществом.

В этой связи, автор решил детально исследовать правовые основы конституционно-правового статуса Конституционного суда Российской Федерации.

Нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Конституционного Суда Российской Федерации, теоретически можно разделить на следующие виды: законы (Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы); подзаконные нормативно-правовые акты (указы Президента, постановления Правительства); локальные акты (регламент Конституционного Суда РФ) [5].

Конституция РФ является высшим по юридической силе нормативно-правовым актом, который определяет правовые основы Конституционного Суда РФ. Именно Конституция РФ раскрывает определение понятия Конституционного Суда, которое находит свое отражение в иных нормативно-правовых актах, регулирующих его деятельность. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд — это «высший судебный орган конституционного контроля самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного правосудия» [1]. Стоит отметить, что наряду с самим понятием Конституционного Суда Конституция определяет и его полномочия, которые отражены в ч. 2-7 ст. 125 Конституции РФ, подробный анализ которых будет раскрыт во 2 главе настоящей работы.

Наряду с этим, 7 глава Основного закона посвящена судебной власти и прокуратуре. В содержании гл. 7 отражена исключительная функция судов — осуществление правосудия, определены виды судопроизводства, посредством которых осуществляется такое правосудие (ч. 1, 2, ст. 118.) Также Конституцией Российской Федерации устанавливается, что судебная система учреждается «актом повышенной юридической силы» — федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 118).

Кроме того, нормы Конституции гарантируют судьям самостоятельность в осуществлении своей деятельности посредством их независимости, несменяемости, неприкосновенности, а также государственного финансирования судов (см ст. 120). Отражены в Основном законе и требования, предъявляемые к гражданам, желающим стать судьями, а также требования к самим судьям (ст. 119).

Конституция РФ, являясь основополагающим актом нашей страны, от положений которого зависит содержание иных нормативно-правовых актов Российской Федерации, закрепляет ряд принципов судопроизводства, таких как: законность, гласность, состязательность, участие присяжных заседателей. Данные принципы, безусловно, находят свое отражение в деятельности Конституционного Суда РФ.

Вторым по важности нормативно-правовым актом, определяющим правовые основы Конституционного Суда РФ следует считать Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» [3]. Важно отметить, что данный нормативно-правовой акт не учреждал судебную систему как таковую, а позволил предать реформе судебной власти «законодательное обличие».

ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» представляет собой законодательство о судоустройстве, определяющее принципы построения и структуру всей судебной системы Российской Федерации (глава 1 ФКЗ «О судебной системе РФ»). Так в соответствии со ст. 4 «правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией Российской Федерации». Статьей 4.1 ФКЗ «О судебной системе РФ» определяется правовое положение Конституционного Суда Российской Федерации. Так, Конституционный Суд относится к числу федеральных судов [3].

Федеральный конституционный закон «О судебной системе РФ» определяет принципы, в соответствии с которыми строится судебная система: единство; самостоятельность и независимость судей; обязательность судебных постановлений; равенство перед законом и судом; возможность участия граждан в отправлении правосудия; гласность; язык судопроизводства.

Безусловно, Конституционный Суд РФ, относясь к федеральным судам, также как и другие суды руководствуется в своей деятельности принципами, определенными настоящим федеральным конституционным законом.

Кроме того, данный Федеральный конституционный закон определяет, что «полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда устанавливаются Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде РФ»» (ст. 18).

Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» состоит из 6 разделов, 17 глав и 115 статей. Данный закон представляет собой нормативно-правовой акт, определяющий основу функционирования конституционного судопроизводства (правила производства), принципы судопроизводства Конституционного Суда, порядок его образования и компетенцию, структуру и материально-техническое обеспечение суда [2].

Прежде всего, стоит обратить внимание на ст. 1 Закона, из которой можно определить цели Конституционного Суда.

Целями Конституционного Суда являются: защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина; обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории.

Важно обратить внимание, что ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» определяет принципы осуществления деятельности Конституционным Судом. Принципы деятельности Конституционного Суда — это основополагающие начала, на основе которых осуществляется формирование и деятельности суда. В соответствии с законом такими принципами являются: независимость, коллегиальность, гласность, устность, язык судопроизводства, непрерывность заседания, состязательность и равноправие сторон.

Кроме того, уже упомянутым выше законом устанавливаются правовые гарантии судьям Конституционного Суда РФ: неприкосновенность, несменяемость, равенство прав судей, федеральное финансирование судей, вопросы приостановления и прекращения полномочий.

Продолжая исследование правовых основ деятельности Конституционного Суда РФ, содержащихся в федеральном законодательстве, следует выделить еще ряд других федеральных конституционных и федеральных законов.

Так, в Федеральном конституционном законе от 28 июня 2004 года № 5 «О референдуме в Российской Федерации» содержатся нормы, определяющие компетенцию Конституционного Суда при назначении Президентом РФ референдума. Например, в соответствии со ст. 23.1 упомянутого закона Президент РФ направляет в Конституционный Суд документы, на основании которых назначается референдум, с запросом «о соответствии Конституции РФ инициативы проведения референдума. Конституционный Суд обязан рассмотреть данное обращение, принять по нему решение, после чего направить его Президенту РФ [4]. Такое решение Конституционного Суда «подлежит незамедлительному опубликованию». Стоит отметить, что если Конституционный Суд признает инициативу референдума не соответствующей Конституции, то процедуры по реализации такой инициативы прекращаются с момента вступления в силу решения Конституционного Суда о таком несоответствии.

Стоит отметить, важную роль решений Конституционного Суда в вопросах соответствия международных договоров Конституции Российской Федерации. Так, «не вступившие в законную силу для Российской Федерации международные договоры, признанные Конституционным Судом противоречащими Конституции, введению и применению не подлежат».

Важную основу деятельности Конституционного Суда РФ составляют правовые положения ФЗ от 1 июля 2005 года № 53 «О государственном языке Российской Федерации». Так в соответствии со ст. 3.4 упомянутого закона использование государственного языка Российской Федерации (русского языка) является обязательным в конституционном судопроизводстве, а также при опубликовании правовых актов [7].

Наряду с законами, подзаконные нормативно-правовые акты в той же мере определяют правовые основы деятельности Конституционного Суда.

Так, Указ Президента РФ от 23 декабря 2007 года № 1740 «О месте постоянного пребывания Конституционного Суда Российской Федерации» устанавливает место пребывания Конституционного Суда в городе федерального значения Санкт-Петербург.

На пленарном заседании Конституционного Суда 24 января 2011 года был принят Регламент Конституционного Суда РФ. В соответствии со ст. 21 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Регламент Конституционного Суда представляет собой нормативно-правовой акт, принятый в соответствии с Конституцией РФ и федеральным конституционным законом Конституционным Судом в особом порядке и устанавливающий «особенности делопроизводства в Конституционном Суде, порядок определения очередности рассмотрения дел, правила процедуры и особенности этике в заседаниях» [6].

Завершая обзор нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу деятельности Конституционного Суда, следует выделить правовой документ, который является основополагающим для судов Российской Федерации всех уровней, и Конституционный Суд не является исключением.

19 декабря 2012 года на 8-м Всероссийском съезде судей был принят Кодекс судейской этики [8]. Кодекс судейской этики является важнейшим документом для всего судейского сообщества и определяет этические принципы поведения и деятельности судей Российской Федерации. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом, однако для реализации правосудия и его принципов необходимо наличие сильного и независимого судейского корпуса. Для обеспечения честности и независимости судей и был принят вышеупомянутый документ.

Кодекс судейской этики устанавливает обязательные для исполнения каждым из судей правила поведения этического и правового характера при осуществлении правосудия, а также во внесудебной деятельности (ст. 1 Кодекса). Положения Кодекса устанавливают для судей особые нравственно-этические требования, обусловленные его судейским статусом, реализация которых является отправной точкой в достижении правосудия.

Интересно на этот счет мнение С.В. Корнаковой: «от судей требуется честность не только при исполнении своих обязанностей, но и в частной жизни» [10].

Обеспечение высокой культуры судей, способствует укреплению всего судейского корпуса, авторитета судебной ветви власти, обеспечению справедливого правосудия, а также развитию общественного доверия к судебной системе [9].

Правовые основы конституционно-правового статуса Конституционного суда РФ представляет собой систему нормативно-правовых актов Российской Федерации, отражающих общие принципы, цели и средства обеспечения деятельности Конституционного Суда, его правовое положение в системе органов государственной власти, а также дополнительные гарантии правового статуса судей Конституционного Суда РФ, как представителей судебной власти (что является составным элементом правового статуса Конституционного суда РФ) в целях укрепления в судьях чувства независимости, беспристрастности и ответственности перед государством и всем гражданским обществом.

© Панарин К. О., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.

2. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ // СПС «Консультант-Плюс».

3. Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023) // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.
4. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) «О референдуме в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»
5. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. — М.: Городец-издат, 2001. — 508 с.
6. Даминов А.А. Принципы и гарантии правового статуса конституционного суда российской федерации // Вестник науки. 2023. № 6 (63).
7. Федеральный закон от 1 июля 2005 года № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Кодекс судейской этики. — М.: Проспект, 2013. — 32 с.
9. Миронова Е.Ю. Этические начала деятельности судей: сравнительно-правовой анализ кодексов судейской этики России и Казахстана // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2021. № 2.
10. Корнакова С.В. Основания профессиональной этики судьи // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. — Иркутск, 2013. С. 65-68.



Пендюр М. С.<sup>1</sup>

Васильева А. В.<sup>2</sup>

## **Защита трудовых прав несовершеннолетних в рамках осуществления прокурорской деятельности**

Органы прокуратуры играют ведущую роль в обеспечении трудовых прав несовершеннолетних, ведь они вправе не только требовать устранения конкретных нарушений, но и признания недействующими нормативно-правовые акты, направленные на регулирование трудовых отношений с несовершеннолетними. Защита прав несовершеннолетних является одной из приоритетных задач органов прокуратуры. Так, согласно статистике Генеральной прокуратуры Российской Федерации по результатам работы за январь - декабрь 2022 год было выявлено 13 477 нарушений прав несовершеннолетних, из них о занятости и об охране труда — 6 555 нарушений, за январь-июнь 2023 года выявлено 7252 нарушения, из них о занятости и об охране труда — 3 398 [6].

Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи представляет собой специфическое, самостоятельное направление деятельности органов прокуратуры [2]. Согласно п. 2.1.8. Приказа Генерального прокурора РФ от 13.12.2021 № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» прокурорам при осуществлении надзора за трудовыми правами несовершеннолетних необходимо учитывать ограничения и дополнительные гарантии при привлечении их к работе, установленные Трудовым кодексом Российской Федерации [3].

Осуществляя надзор, прокурорам необходимо анализировать региональные нормативные правовые акты, регулирующие отношения:

о квотировании на предприятиях рабочих мест для несовершеннолетних, о порядке предоставления субсидий из регионального бюджета организациям, осуществляющим квотирование указанных рабочих мест, на частичную компенсацию расходов по их созданию;

о программах по предупреждению безработицы среди молодежи и превентивным мерам профориентационной работы с выпускниками общеобразова-

---

<sup>1</sup> Пендюр Марина Сергеевна — студент Дальневосточного юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>2</sup> Васильева Анастасия Валерьевна — старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации (научный руководитель).

тельных учреждений по своевременному профессиональному самоопределению;

об оказании помощи выпускникам профессиональных учебных заведений в планировании и поддержке профессиональной карьеры;

о предоставлении профконсультационных услуг молодежи с неконкурентоспособными профессиями, специальностями по подбору варианта переобучения, повышения квалификации, о занятости и т. п.

Основным способом выявления нарушений в сфере защиты трудовых прав несовершеннолетних является прокурорская проверка, так как данная категория граждан является наиболее уязвимой, социально не приспособленной, чтобы самим подавать жалобы, знать о своих нарушенных правах.

Вместе с тем, прокурор наделен серьезными полномочиями и в рамках гражданского процесса, что является эффективной формой защиты прав несовершеннолетних [1].

При подготовке к проведению проверки следует ознакомиться со следующими статистическими данными:

об увеличении либо о снижении числа подростков, не занятых учебой и работой и совершивших преступления;

о подростковой преступности в районе в целом;

о состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, не занятых общественно полезной деятельностью подростках;

об отчисленных учащихся из образовательных организаций, расположенных на поднадзорной территории, в том числе с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

о состоящих на учете в комиссиях нуждающихся в трудоустройстве;

об обратившихся в службу занятости несовершеннолетних по вопросам содействия в трудоустройстве и работающих на предприятиях города (района) и др.

Аналізу подлежат также поступавшие и поступившие в прокуратуру обращения граждан на нарушения требований законов о занятости несовершеннолетних и об охране трудовых прав несовершеннолетних, материалы гражданских дел о незаконных увольнениях несовершеннолетних, об отказах в приеме их на работу и.

Предшествует проведению проверки всесторонний и глубокий анализ соответствующей информации, позволяющий получить наиболее полную и объективную картину состояния законности. Значимыми источниками информации о нарушении трудового законодательства являются устные или письменные обращения несовершеннолетних, их родителей (опекунов, попечителей), сообщения средств массовой информации, поэтому стоит более подробно остановиться на данном вопросе.

Взаимодействие органов прокуратуры со СМИ — это важная форма их совместного сотрудничества с целью защиты прав несовершеннолетних, разъяснения законодательства, правового воспитания. Используя этот оперативный источник информации, можно способствовать укреплению законности, так как

несовершеннолетние в современном мире являются активными пользователями всех существующих средств связи.

При этом что необходимо соблюдать ограничения любой информации, которая может привести к указанию на личность несовершеннолетнего, без его согласия и согласия законного представителя [5].

Для того чтобы проверки были более полными, необходимо использовать разные источники информации. Например, важно обладать информацией о состоянии законности в сфере соблюдения трудовых прав несовершеннолетних в период, предшествующий проверке. Без этих данных планировать свою деятельность затруднительно. Прокуроры проводят анализ состояния законности и правопорядка в сфере соблюдения трудовых прав несовершеннолетних. Такой анализ имеет «узкопрофильный» характер, поскольку подчинен целям обеспечения организации (действенности) прокурорской деятельности в строго определенной сфере [3].

О результатах предыдущей подобной проверки, например, о проверке исполнения законодательства, регулирующего права и законные интересы несовершеннолетних при оказании государственных услуг в сфере занятости, соблюдения трудовых прав несовершеннолетних работников, можно узнать в аналитических справках, докладных записках, рапортах работников прокуратуры, информационных письмах (например, «О состоянии и мерах по укреплению законности и правопорядка на определенной территории»).

В свою очередь важна информация и о результатах рассмотрения жалоб, поступивших как в органы прокуратуры, так и в поднадзорные органы или учреждения (организации), контролирующие и другие органы. Подлежат анализу жалобы о незаконных увольнениях, об отказах в приеме на работу, иные жалобы на нарушения требований законодательства, связанных с нарушением трудовых прав несовершеннолетних. Но, к сожалению, жалобы поступают в прокуратуру по данным вопросам в отношении несовершеннолетних довольно редко.

Из органов местного самоуправления, которые сами могут выступать работодателями, прокурор может получить информацию о полноте бюджетного финансирования для квотирования рабочих мест, о порядке предоставления субсидий из регионального бюджета. Следует учитывать число рабочих мест для несовершеннолетних у конкретного работодателя, в определенном году и их процент от общего числа работающих.

В прокуратуре регулярно проводятся краткие анализы поступивших обращений, выясняется, по каким причинам выявленные прокурором нарушения не были ранее выявлены органами контроля.

Например, после рассмотрения в одном из субъектов РФ прокуратурой информации о фактах нарушений закона выяснилось, что трудоустройство несовершеннолетних носило формальный характер, работодатели не исполняли взятые на себя обязанности. За ненадлежащее осуществление контроля центром занятости при отборе работодателей для организации временного трудоустройства несовершеннолетних, чьи права были нарушены, прокуратурой района в адрес управления трудовой занятости населения правительства и главы муниципаль-

ного района внесены представления. Поэтому не следует пренебрегать информацией о недостатках и нарушениях трудового законодательства, она помогает прокурору более детально разобраться в обстоятельствах, способствующих нарушению законов, позволяет сделать более обоснованные выводы о положении дел при защите трудовых прав несовершеннолетних.

В связи с этим необходимо наладить систематическое поступление информации от органов контроля и надзора, так как это позволяет не только сделать предварительные выводы о характере и распространенности нарушений трудовых прав несовершеннолетних, но и об активности работы данных органов.

Большое значение на современном этапе имеет и информация об исполнении законных требований прокурора, содержащихся в ранее внесенных актах прокурорского реагирования. Важно не только внести акт реагирования, но и следить за тем, чтобы были выполнены требования прокурора (например, наряду с ответом на представление следует прислать копию привлечения к дисциплинарной ответственности начальника отдела кадров (иного лица), допустившего нарушение законодательства в отношении несовершеннолетнего).

Данную информацию можно получить из материалов прокурорских проверок. Особенное внимание следует уделить недостаткам в организации работы прокурора и контроля исполнения, чтобы в будущем при осуществлении надзора их не допускать. Следует учитывать и то, выявлялись ли ранее у данного работодателя нарушения, какие меры были приняты прокурором и почему не оказали предполагаемого эффекта.

Нередко случается так, что в прокуратуре отсутствует исчерпывающая и достоверная информация о результатах рассмотрения органом вынесенных прокурором постановлений о возбуждении дела об административном правонарушении, либо направленных им материалов. Отмечается и неоднократное невыполнение работниками различных органов законных требований прокурора, в том числе непредставление информации о результатах рассмотрения представлений, принятых мерах по устранению выявленных нарушений законов в отношении несовершеннолетних. Ответы на представления, зачастую, формальные, не отражают результаты проведенной работы по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушений. Все вышесказанное требует качественной и продуманной работы надзирающего прокурора.

Также при внесении актов реагирования следует оценивать негативные последствия от их исполнения, особенно при проверках соблюдения трудовых прав несовершеннолетних, так как они являются наиболее незащищенной категорией граждан, и влияние работодателей не всегда может быть субъективным.

Таким образом, поиск и анализ информации необходим не только для правильного выбора объекта проверки, но и для планирования деятельности, так как труд несовершеннолетних многогранен, разнообразен и требует подготовки к проведению проверки.

Наряду с этим, в целях улучшения деятельности органов прокуратуры необходимо правильно организовать работу на данном направлении, осуществ-

лять планирование деятельности, обратить внимание на качество правового обеспечения надзирающего прокурора.

Наиболее важные вопросы обеспечения законности в сфере соблюдения трудовых прав несовершеннолетних должны постоянно находиться в поле зрения прокуратуры с учетом изменений в законодательстве, судебной и иной практики.

© Пендюр М. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Васильева А.В., Пендюр М.С. Защита прокурором прав несовершеннолетних в рамках участия в гражданском судопроизводстве // Актуальные вопросы теории и практики судопроизводства. — Кострома: Костромской государственный университет, 2023. С. 339-346.

2. Ласкина Н. В. Прокурорский надзор. — М.: Юстицинформ, 2017. С. 81.

3. Настольная книга прокурора. В 2-х ч. Ч. 1. — М.: Издательство Юрайт, 2022. — 595 с.

4. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 13.12.2021 № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» // СПС КонсультантПлюс.

5. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17.05.2018 № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью» // СПС КонсультантПлюс.

6. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь 2023 г. // [www.epp.genproc.gov.ru](http://www.epp.genproc.gov.ru) (дата обращения: 01.10.2023).



Половинкина П. Е.<sup>1</sup>

Панфилец А. В.<sup>2</sup>

## Конституция Лорис-Меликова как продолжение реформ Александра II

Без сомнений, одним из важных этапов развития правовой системы является законодательное обеспечение реформ, проведенных в 60-е и 70-е гг. XIX века. Говоря о реформах, проводимых в правление Александра II можно сказать, что они были «великими». Произошло большое преобразование общественной жизни людей. Многие реформы были направлены на изменение и улучшение крестьянской проблемы, возникновение судебного процесса, основы которого заложены в настоящем судопроизводстве. Однако, в условиях того времени, при абсолютной монархии, невозможно было создать органы, которые влияли бы на общественный порядок. В связи с этим происходило брожение общества, где административная политика самодержавия определила конфликт между традициями управления и объективными потребностями общественного развития [1, с. 1-2]. Привычные административные методы шли вразрез с демократическими нововведениями.

Рассматривая данную ситуацию, М.Т. Лорис-Меликов высказывался: «новые порядки создали во многих отраслях управления новое положение для представителей власти, требовавшее других знаний, других приемов деятельности, иных способностей, чем прежде». Огромное влияние оказывала «свобода» Запада и дряхлеющее крепостное право в своей стране, что вызвало возникновение террора на территории Российской империи [1, с. 2].

Серия покушений на Александра II подвигло руководство страны к пониманию того, что стране необходимы преобразования, которые смогут победить террористическое настроение в общественно-политических кругах. Появилась необходимость в дополнительной политике беспощадных репрессий в отношении участников революционного движения попытками привлечь на свою сторону либеральное дворянство и буржуазию обещаниями «конституции» [1, с. 3]. Именно в этот непростой период граф Лорис-Меликов начинает разработку

---

<sup>1</sup> Половинкина Полина Евгеньевна — курсант факультета подготовки сотрудников для подразделений по работе с личным составом Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Панфилец Александр Владимирович — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

«конституции», которая должна была помочь консолидировать общество и победить революционный терроризм.

Граф М.Т. Лорис-Меликов был талантливым администратором и военным деятелем, хорошо зарекомендовавший себя в Кавказской и Русско-Турецкой войне 1877-1878 гг. Уже в 1880 году он возглавил Верховную распорядительную комиссию по охране государственного и общественного спокойствия, с августа 1880 года - министр внутренних дел. Основу программ его деятельности составляла идея сотрудничества со всеми слоями населения и либеральными общественными движениями. Он хотел перевести их из «лагеря» оппозиционеров в «лагерь» союзников, которые помогут в борьбе с терроризмом [2, с. 349].

В январе 1881 года Лорис-Меликов подал Александру II записку с проектом преобразований государственного строя, названных позже историками его конституцией [2, с. 350]. Он указал на невозможность распространения в России конституционных учреждений и других органов, которые могли бы ограничить власть монарха. Однако, министр настаивал на необходимости удовлетворения трех стремлений передовых представителей общества к участию в государственной жизни, которое представлялось возможным расценить как понятные, законные, а также выраженные в лояльных формах. После взрыва Степана Халтурина в феврале 1880 года в Зимнем дворце, когда пострадали ни в чем не повинная обслуга и военные, Александр II в ускоренных сроках созвал Верховную распорядительную комиссию, во главе которой поставил графа Лорис-Меликова, он должен был решить несколько вопросов, например: в чём заключается причина террора и недовольства людей? Какие требуются меры для борьбы с террором и народничеством [3, с. 1]? Хотелось бы уточнить, что комиссия имела большие полномочия, но собиралась редко. Все дела были в руках Лорис-Меликова, но ему казалось неудобно вступать в роль временщика, «великого визиря» на турецкий манер, и вскоре комиссия была распущена [4, с. 275].

Лорис-Меликов не стал делать мгновенных решений, он проанализировал ситуацию и пришёл к абсолютно обратному выводу: *причина террора и причины недовольства населения заключались не в желании избавиться от монархии, а в том, что либеральные реформы начала правления Александра II были не реализованы, либо были полностью свернуты.* В итоге ни в одной сфере общественной жизни населения ничего не поменялось. Ярким примером была реформа 1861 года, когда было отменено крепостное право. Однако, земельный вопрос так и не был решен, происходили споры между крестьянами и помещиками. Одни были недовольны, что у них «отняли» земли, другие, что им предоставили маленький участок земли, на котором невозможно было выращивание каких-либо зерновых культур. Проблемы были у каждого слоя общества, поэтому и возникало общее недовольство царем. Лорис-Меликов предложил императору решить вопрос не силой, а возобновлением реформ. Он справедливо полагал, что если народ недоволен ими, то преобразования не достигли нужного уровня, а значит нужно вернуться к этим преобразованиям и завершить их и расширить самоуправление провинций [3, с. 2]. Ведущий критик «Отечествен-

ных записок» Н.К. Михайловский считал, что политика Лорис-Меликова — это реформа «пушистого лисьего хвоста» и «волчьей пасти» [4, с. 276].

Рассмотрим, что предлагал проект конституции и какие вопросы решал. Отличительным моментом являлось то, что Лорис-Меликов не рассматривал усовершенствование и введение парламента, он считал, что это губительно для России [1, с. 1]. В основе структуры власти должно быть самодержавие, так как оно являлось единственной возможной формой власти, император должен обладать всеми правами и полномочиями, только так будет сохранен порядок в стране.

Вот такие задачи были поставлены в проекте:

1) возобновление реформы, которые начались в эпоху правления Александра II, но не были доведены до конца.

2) проведение дополнительных экономических реформ, которые должны были эффективно сказаться на внутренней политике России.

3) все слои общества должны иметь возможность в получении более качественного образования, медицины, должны были формироваться большие свободы для научных сообществ и университетов.

4) верховная власть и все законодательные инициативы в стране по-прежнему должны исходить исключительно от императора.

5) в обсуждении всех законодательных инициатив должны принимать участие представители всех слоев общества [3, с. 2].

Заметим, что самым главным пунктом является последний, акцентируем на нем внимание. Ранее было невозможным обсуждение государственных дел, если человек относился не к привилегированному сословию. Однако, теперь надлежало такую возможность предоставить для участия в собраниях, голосовании за законодательные проекты представителей всех сословий.

Лорис-Меликов говорил о том, что система в Российской империи была правильной, но она требовала преобразований. Проблема, в ней заключалась только в том, что при реализации реформ законопроект обсуждала только «верхушка власти», а большая часть населения оказывалась оторванной от обсуждения. Данная система мешала проведению и созданию качественных и эффективных реформ. Конституция и «диктатура сердца» должны были создавать такие условия, при которых любой законодательный акт, предлагаемый императором, обсуждался на всех уровнях, в том числе и на уровнях земств и городов [3, с. 2]. Министр внутренних дел утверждал, что данный пункт проекта поможет решить многие проблемы в обществе. По мнению Лорис-Меликова, собрания, где участвуют все сословия, более рентабельны, ведь предлагаются мнения не только заинтересованного высшего сословия, но и обычного народа, который сталкивается с этим каждый день.

Проект конституции был представлен Александру II 28 января 1881 года. Лорис-Меликов сразу же предлагал создавать временные подготовительной комиссии. В конце февраля Император поставил утвердительную резолюцию на документе, а окончательное утверждение Конституции Лорис-Меликова должно было произойти 4 марта 1881 года. Этого не произошло, поскольку, 1 марта

1881 года Александр II был взорван террористами из «Народной воли» [2, с. 350].

Судьба проекта Конституции решалась на заседании комиссии, где Лорис-Меликову противостоял Константин Победоносцев, который позже фактически руководил всеми реформами Александра III. Проект Конституции был отложен из-за курса контрреформ Александра III и манифеста «О незыблемости самодержавия», изданного 29 апреля 1881 года [3, с. 2]. Значение проекта Конституции Лорис-Меликова заключалось в намерении продолжить реформаторскую деятельность той «революции сверху», которую задумал и проводил в жизнь Александр II, но его смерть помешала этому свершиться, тогда бы история России пошла бы по другому пути.

При Александре II самодержавие вступило на путь реформ. Это движение по пути: от абсолютной монархии к конституционной и проект Конституции на этом пути был значимым [4, с. 279].

© Половинкина П. Е., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Давтян В.Г. Конституционный проект М.Т. Лорис-Меликова: предпосылки и последствия // Новости Волгоградского государственного университета. 2016. № 2. С. 1-5.
2. Кириллов В.В. История России. — М.: Издательство Юрайт, 2016. — 502 с.
3. Конституция Лорис-Меликова (Диктатура сердца) // [www.istoriarusi.ru](http://www.istoriarusi.ru) (дата обращения: 14.10.2022).
4. Сахаров А.Н., Буганов В.И. История России с древнейших времен до конца XVII века / Под ред. А.Н. Сахарова. — М.: Просвещение, 2005. — 375 с.



Поломошнова А. А.<sup>1</sup>

Донская М. В.<sup>2</sup>

## Правовой нигилизм как причина деформации правосознания

Важным показателем развития правовой системы в обществе является состояние правосознания в нем. От этого зависит насколько осознанно отдельные индивиды или социальные группы будут следовать нормам права, предусмотренным в государстве. Поэтому в настоящий момент в мире данная тема очень актуальна, ведь в современном обществе существует ряд разных, значимых вопросов из каждой сфер жизни и степень своевременности их решения во многом зависит от уровня правового сознания и граждан, стремления активно участвовать в претворении положений правовых норм в повседневную жизнь.

Правосознание имеет ряд функций, требующих выполнения, где раскрывается его роль и социальное назначение в обществе для того, чтобы люди четко понимали и осознавали не только структуру, но и технологию правосознания. Проблематика правосознания — составляет основу деятельности специалистов, занимающихся вопросами профилактики противоправного поведения.

Правосознание, прежде всего, это психическое отражение человеком государственно-правовой действительности в виде обобщенных понятий и образов [1, с. 44]. Правовое сознание значительно отличается от других видов общественного сознания (политического, религиозного, нравственного).

Но стоит отметить, что в современном обществе с высоким и стремительным уровнем развития могут складываться различные взгляды на принятые государственными органами правовые нормы. Искажение сознания через негативное восприятие правовой сферы, придания общепринятому законодательству неправовых свойств и раскрывается как деформация правосознания. Деформация влечет формирование у индивидов ошибочного процесса восприятия правовых норм, придания им неаргументированных, вымышленных характеристик как положительных, так и отрицательных. Деформация как, в первую очередь, социальное явление имеет свое становление и развитие, формы проявления, которые могут носить лёгкий или даже опасный характер. Одной из форм проявления деформации правосознания является правовой нигилизм.

---

<sup>1</sup> Поломошнова Алена Александровна — командир отделения международно-правового факультета Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> Донская Мария Владимировна — доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя (научный руководитель).

Правовой нигилизм можно рассмотреть как осознанное пренебрежение принятым правовым нормам и требованиям закона. Эта форма проявляется в выражении недоверия в потенциальную меру сил права и желание руководствоваться самостоятельно проанализированными идеями. Распространению правового нигилизма может послужить ряд причин, одна из которых — это использование государством правовых норм для подавления мнения общества, минимизация индивидуальной воли человека.

Стоит проанализировать проблему обращения граждан по поводу личных вопросов нарушения прав и свобод в государственные и муниципальные органы публичной власти. Люди ждут, что им окажут помощь в защите и осуществлении их прав. Но, к сожалению, возникают случаи, когда к проблемам граждан прослеживается пренебрежительное отношение. Люди могут столкнуться с сотрудниками, которые, в силу низкой правовой подготовленности и неграмотности, не смогут ответить на тот или иной вопрос. Результатом таких ситуаций может стать как раз деформация правосознания граждан, которые делают вывод о том, что государство, используя правовые инструменты, не способно обеспечить безопасность правам и свободам, решить правовой казус, произошедший у гражданина.

Выделяют различные уровни правового нигилизма: 1) общий (общесоциальный). Этот уровень выражается в отрицании правовых норм всей социальной системой и так же управленческими структурами; 2) уровень отдельных социальных структур (политических и неполитических); 3) личный. Правовому нигилизму подвержен отдельный индивид.

На сегодняшний день авторитетные ученые отметили, что правовой нигилизм в России получил довольно широкое распространение не только среди мирного населения, но и в официальных структурах, то есть государственных и муниципальных органах, политических партиях и т. д.

Согласно Н.И. Матузову, «нигилизм...одна из форм мироощущения и социального поведения» [2, с. 123]. Действительно, поведение правовых нигилистов отличается пренебрежительным отношением к существованию институтов права. В обществе и социуме каждый человек должен соблюдать нормы права, чтобы не затрагивать права и интересы другого во избежание конфликтных ситуаций, которые могут привести к плачевным и страшным последствиям. Для этого государство как гарант безопасности граждан устанавливает определенные границы поведения в обществе. Человек как социальное существо должен постоянно взаимодействовать с другими, так как это является одной из основных составляющих это потребностей. Таким образом, правовые нигилисты, выражающие оппозицию действующему законодательству, являются опасными индивидами в социальном мире, поскольку действия, не опирающиеся на правовые нормы, могут затронуть права и свободы другого человека и помешать функционированию в обществе.

Идеи правового нигилизма необходимо устранять, поскольку в век современных технологий сознание общества подвергается постоянным изменениям, положительным и отрицательным, и правовой нигилизм как форму деформации

правосознания можно преподнести с «положительной» стороны через манипуляции и методы убеждения.

Таким образом, правовой нигилизм является одной из основных причин деформации правосознания у граждан, которая выражается в отрицательном отношении индивида к принятым правовым нормам. Правовой нигилизм как деформация правосознания является дестабилизирующим фактором, который, в конечном итоге, приведет к падению эффективности функционирования общества и его дальнейшей гибели. Как было рассмотрено мной выше, основной причиной возникновения правового нигилизма является нестабильность политических институтов, низкая правовая подготовленности государственных органов, методы и способы осуществления власти через подавления индивидуальной воли индивидов. Одной из основных задач по преодолению деформаций в правосознания у населения является поиск юридических способов и социальных способов.

© Поломошнова А. А., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. — М.: Юристъ, 2004. С. 123.
2. Чуланов Ю.Г. Политология. — СПб., 2011. С. 40-46.
3. Осипов М.Ю. Понятие и особенности формирования правосознания // Современное право. 2013. № 1. С. 3.
4. Петров В.Р. Деформация правосознания граждан России (Проблемы теории и практики) // Электронная библиотека диссертаций, 2000. С. 4.
5. Гойман В.И. Правовой нигилизм: пути преодоления // Сов. Юстиция. 1990. № 9. С. 3.



Поплутин М. С.<sup>1</sup>

Красовская О. Ю.<sup>2</sup>

## **Уголовная ответственность родителей за нарушение конституционной обязанности по воспитанию детей**

В части 2 статьи 38 Конституции РФ указано, что забота о детях, их воспитание - обязанность родителей [1], так как на основании статьи 1 Федерального закона, ребенком является лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия). За нарушение конституционной обязанности по воспитанию детей родители несут уголовную ответственность.

Понятие и основы уголовной ответственности родителей по воспитанию детей представляют собой важный аспект правового регулирования и отношений между родителями и детьми. Вопрос об уголовной ответственности родителей за нарушение Конституционной обязанности по воспитанию детей становится все более актуальным, так как наблюдается увеличение числа случаев преступлений, связанных с неправомерным или небрежным выполнением родительских обязанностей.

Каждый несовершеннолетний наделен комплексом прав и свобод, в том числе правом на воспитание и заботу со стороны родителей и других управомоченных лиц. Для ребенка семья является важным институтом, именно в семье закладываются предпосылки развития духовного и физического здоровья человека, формируются правовые, физические и психические качества ребенка.

Выделяют четыре основные формы насилия в отношении детей: психологическое, физическое, сексуальное, пренебрежение основными потребностями ребенка. К физической и сексуальной форме насилия относят (пытки, причинение боли, сексуальные домогательства и т. д.), а к пренебрежению основными потребностями ребенка (систематическое не предоставление ребенку питания, оставление его без присмотра и средств существования; грубое нарушение режима дня ребенка, необеспечение условий для его отдыха и сна; содержание ребенка в условиях, угрожающих его жизни и здоровью, невыполнение гигиенических норм, влекущих развитие у него заболеваний; необеспечение, уклонение или отказ от получения ребенком медицинской помощи и лечения, оставление в опасном для жизни и здоровья состоянии и т. д.), если выше перечислен-

---

<sup>1</sup> Поплутин Максим Сергеевич — студент Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> Красовская Оксана Юрьевна — доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

ные формы понятны многим родителям, то психологическое насилие представляет собой более изощренную форму [3, с. 52].

Для того что бы привлечь родителей к уголовной ответственности следует аргументировать их виновность в совершении данного правонарушения. При этом необходимо не забывать, то что индивидуальное неисполнение обязанностей согласно воспитания ребенка не всегда считается причиной возбуждения уголовного процесса. Следует определить непосредственную вину родителей, их халатный либо умышленный подход к собственным обязательствам.

Статья 156 УК РФ [4] предусмотрела уголовную ответственность за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей родителей по воспитанию несовершеннолетнего ребенка, если это сопровождается жестоким обращением с ребенком [5, с. 131].

Жестокое обращение, например, может выражаться в физическом насилии (побои, истязания, причинение вреда здоровью), а также в психическом насилии (оскорбления, унижения, эксплуатация), и в случаях лишения ребенка воды, пищи, одежды. Аналогичная ответственность распространяется на всех лиц, которые несут ответственность за детей: педагогические работники, опекуны, прочие сотрудники подобных учреждений, которые осуществляют надзор за детьми.

Представление и основные принципы уголовной ответственности родителей по обучению ребенка считаются необходимой составляющей законного регулирования правоотношений. Отец и мать обязаны понимать собственное Конституционное обязательство и следить за благосостоянием и процветанием собственного ребенка, а правительство обязано наблюдать ради осуществления данной ответственности и при потребности привлекать опекунов к уголовной ответственности. Данному содействует формирование обстоятельств с целью развития полезного и благополучного поколения, что станет считаться фундаментом формирования общества.

Основаниями для привлечения родителей к ответственности являются [6, с. 112-113]: злоупотребление родительскими правами; ненадлежащее исполнение родительских обязанностей; умышленное совершение действий, которые нанесли физический или психологический вред ребенку.

Значимым элементом представляет собой развитие у ребенка собственных прав и обязанностей. Но, никак не все без исключения опекуны понимают значимость их Конституционной обязанности в области развития ребенка. В следствие многие имеют все шансы осуществлять противоправные воздействия, но они подлежат наказанию.

Подробнее рассмотрим, что подразумевается под ненадлежащим исполнением родительских обязанностей [7, с. 15]:

1. Если ребенок проживает в условиях, которые не соответствуют санитарным нормам.
2. В случае безнадзорности ребенка во внеурочное время.
3. При отсутствии заботы и внимания со стороны родителей.
4. Если родители препятствуют ребенку получать общее образование, а также качественное медицинское обслуживание.

5. В случае пренебрежительного отношения к детям, недостатке тепла, любви, ласки и понимания.

В целях охраны прав и интересов детей, закон учитывает уголовную ответственность для таких родителей, которые не соблюдают собственные прямые обязанности по части воспитания детей. Но, немаловажно осознавать, что целью уголовного преследования никак не считается санкция самих родителей, а является предоставление благосостояния и защищенности самого ребенка.

Критерии установления вины и наказания для родителей в случае нарушения Конституционной обязанности по воспитанию детей являются основополагающими элементами системы уголовной ответственности.

Первым критерием является характер совершенного преступления. Здесь следует обратить внимание на то, какое конкретно право из Конституции было нарушено, например, право ребенка на достойное и безопасное детство или право на получение образования. Степень тяжести преступления будет зависеть от того, какие последствия оно повлекло за собой — физические или психологические травмы, задержка развития или другие негативные последствия для здоровья и благополучия ребенка.

Вторым критерием является степень преднамеренности действий (бездействия) родительской пары. Если можно доказать, что они сознательно игнорировали свои обязанности, то это может повлиять на степень вины. Например, если родители не предоставляли ребенку достаточное питание или медицинское обслуживание, несмотря на возможность и доступность этих услуг.

Третий критерий — мотивы преступления. Здесь следует учитывать, было ли преступление совершено по умыслу нанести вред или из-за личных интересов родительской пары. Если доказывается факт того, что они действовали ради личной выгоды или из злого умысла навредить ребенку, то степень вины будет выше.

Кроме указанных критериев, следует отметить, что обязанность суда является индивидуальное изучение каждого случая нарушения Конституционной обязанности и учет особых обстоятельств. Соответствующая процедура должна предусматривать возможность выражения мнения самого ребенка (если его возраст и психологическое состояние позволяют) или лица, защищающего интересы ребенка.

Вопрос о возможности применения уголовной ответственности родителей за нарушение Конституционной обязанности по воспитанию детей является сложным и поднимает ряд проблем, которые стоит обсудить.

Во-первых, одной из главных сложностей является определение понятия «Конституционной обязанности по воспитанию детей». Данное понятие не имеет четкого закрепления в законах и международных нормах, что создает трудности при фиксации самого факта нарушения.

Следует учитывать особенности семейного положения и социальных условий семьи. Различные обстоятельства — от экономических до психологических, которые могут оказывать значительное влияние на способность родителей выполнять свои обязанности. Некоторые родители могут оказаться в трудном положении из-за бедности, отсутствия образования или других неблагопри-

ятных факторов. В таких случаях применение уголовной ответственности может быть несправедливым и неэффективным способом решения проблемы.

Кроме указанных сложностей, стоит учитывать последствия применения уголовной ответственности к родителям. Возможное лишение свободы или другие виды наказания для родительской фигуры могут оказаться разрушительными для всего семейного благополучия. Даже если подобные меры применяются с целью защиты интересов ребенка, они также должны быть направлены на восстановление и поддержание семейных отношений.

Введение уголовной ответственности для родителей за нарушение Конституционной обязанности по воспитанию детей может иметь свои плюсы и минусы. Среди положительных моментов можно отметить следующие:

1. Усиление контроля: В случае применения уголовного наказания родители будут более склонны соблюдать правила и обязанности, так как они осознают возможность потерять свободу или стать главными виновниками преступления.

2. Защита интересов детей: Уголовное наказание может служить защите интересов самых маленьких граждан, которые не всегда способны защитить свои права самостоятельно.

3. Предотвращение повторных нарушений: более строгое наказание создаст барьер для повторного совершения подобных преступлений и будет служить предотвращению новых случаев нарушения уголовной ответственности.

Однако необходимо учитывать и некоторые возможные негативные аспекты:

1. Риск ошибочного применения: Введение уголовной ответственности родителей может повлечь за собой риск ошибочного применения закона и наказания невиновных людей.

2. Сложность доказательства: Установление вины родителей в таких случаях может быть сложным процессом, требующим наличия достаточного количества доказательств.

3. Негативное влияние на психологическое состояние ребенка.

В целом, перспектива развития законодательства об уголовной ответственности родителей за нарушение Конституционной обязанности по воспитанию детей представляется интересной и актуальной темой для обсуждения. Однако, перед его введением необходимо провести тщательный анализ положительных и отрицательных моментов данного подхода с целью эффективного исполнения Конституционной обязанности по воспитанию детей без неоправданного оказания негативного влияния на благополучие семьи и детей.

© Поплутин М. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // <https://www.consultant.ru>.

2. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // <https://www.consultant.ru>.

3. Кирюхин А.Б. Сущность психического насилия // Закон и право. 2009. № 2. С. 52.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.10.2023) // <https://www.consultant.ru>.

5. Плаксина Т.А. Бездействие как форма жестокого обращения с несовершеннолетним в составе преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2014. № 3. С. 131.

6. Помогалова Ю.В. Актуальные вопросы применения уголовной ответственности за жестокое обращение с детьми // Человек: преступление и наказание. 2014. № 3. С. 112-113.

7. Гармаш А. Защита детей от жестокого обращения и насилия // ЭЖ-Юрист. 2012. № 29. С. 15.



Рыжих А. Д.<sup>1</sup>

Хозикова Е. С.<sup>2</sup>

## **Манифест от 17 октября 1905 г. как пролог конституционной реформы**

Причиной появления Высочайшего Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» стал второй этап первой русской революции 1905-1907 гг., который считается высшим подъемом революционной волны того времени [4, с. 142]. Главными предпосылками данного явления стали: неудачный ход и поражение России в Русско-японской войне 1904-1905 гг.; нерешенность аграрно-крестьянского вопроса (сохранение помещичьего землевладения и малоземелье крестьян); противостояние самодержавия и общества, которое обусловлено полным политическим беспорядком, отсутствием демократических свобод и органа представительной власти.

Одной из попыток устранения революционной волны считается Манифест от 6 августа 1905 г., автором которого являлся Министр внутренних дел А.Г. Булыгин. Данный государственный проект ввел законосовещательный орган при царском правительстве - Государственную Думу Российской Империи. Однако с каждым днем в России нарастало недовольство народа, так как Манифест от 6 августа 1905 г. не обеспечивал реализацию интересов граждан. Основные положения данного проекта не допускали к участию в выборах женщин, военнослужащих, студентов, рабочих и крестьян, потому что такие категории граждан не соответствовали имущественному цензу. Этот манифест обострил революционное настроение, в результате чего всеобщая Всероссийская Октябрьская политическая стачка сорвала выборы в «Булыгинскую думу» [6, с. 423]. Такие революционные проявления заключались в забастовке основных предприятий и железнодорожного союза с целью совершенствования условий труда рабочего класса и установления демократических прав и свобод граждан, вплоть до свержения монархии. Это обстоятельство вынудило Императора Николая II пойти на уступки и сделать первый шаг к введению в России Конститу-

---

<sup>1</sup> *Рыжих Анастасия Дмитриевна* — курсант института-факультета подготовки сотрудников для органов предварительного расследования Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> *Хозикова Екатерина Сергеевна* — преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук (научный руководитель).

ции. В тот момент это было единственным правильным решением для монарха, иначе бы государство перестало иметь какую-либо власть над народом.

Для прекращения восстаний Николай II поручил председателю Кабинета министров С.Ю. Витте разработать необходимые меры для разрешения конфликта. Так, в своем докладе С.Ю. Витте сказал, что «Россия переросла форму существующего строя. Она стремится к строю правовому на основе гражданского общества» [2, с. 320]. Николай II не поддерживал позицию председателя Кабинета министров, но ситуация в государстве принудила его пойти на радикальные, по его мнению, уступки. И уже вечером 17 октября 1905 г. Николай II подписал Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка».

Итак, в Высочайшем Манифесте от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» были закреплены следующие положения [3, с. 15]:

1. Учреждение выборного законодательного органа - Государственной Думы, в отношении которой установилось незыблемое правило - «никакой закон не мог вступить в силу без одобрения Думы», но при этом такой орган мог быть упразднен монархом. Здесь заметно первое провозглашение принципа разделения властей, которое выражалось в разграничении законодательных и исполнительных полномочий государственной власти. Помимо этого, Манифест 17 октября 1905 г. закреплял право народа принимать участие в надзоре за правомерностью деятельности поставленных от власти представительств. Такое право устанавливало ответственность министров перед парламентом за законность своих действий. Все эти обстоятельства представляют собой предпосылку к переходу России к конституционному строю [5, с. 440];

2. Развитие общего избирательного права, наделяющее избирательными правами те классы населения, которые ранее были лишены их. Теперь каждый гражданин мог участвовать в формировании выборных органов государственной власти;

3. Неприкосновенность личности, установление свободы совести и слова. Пользование такими правами не зависит от вероисповедания человека. Никто не мог ограничить выбор граждан в делах религии, то есть отсутствовало принуждение личности к какой-либо вере, что обуславливало свободу богослужения и религиозных действий. Свобода слова выражалась в появлении оппозиционной печати, то есть в фактической отмене цензуры, что способствовало свободному выражению интересов и мнений населения Российской Империи;

4. На государственном уровне объявлена свобода собраний и союзов. С этого момента в Российской Империи официальное одобрение получили различные формы объединения, например, митинги, а также разрешалось создание профессиональных союзов и политических партий. Стоит отметить, что до принятия рассматриваемого Манифеста на территории государства партии имели подпольный характер. После снятия запрета в указанный период действовали 5 партий: Российская социал-демократическая партия (РСДП), партия социалистов-революционеров (эсеры), конституционно-демократическая партия (кадеты), Союз 17 октября 1905 г. (октябристы), Союз русского народа.

Рассматривая положения Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», стоит провести сравнительный анализ с действующей Конституцией Российской Федерации.

Так, первое положение Манифеста находит свое отражение в главе 5 действующей Конституции Российской Федерации, где закреплены основные направления и способы реализации деятельности Государственной Думы РФ, которая входит в состав Федерального Собрания и представляет собой представительный законодательный орган Российской Федерации. Согласно рассматриваемому Манифесту, Государственная Дума того времени играла точно такую же роль, как и современная Государственная Дума РФ.

Второе, третье и четвертое положения раскрываются в главе 2 Конституции Российской Федерации, где закреплен широкий круг личных, политических, экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина. Общее избирательное право Российской Федерации отражено в ст. 32 Конституции РФ, которая содержит в себе право на непосредственное участие граждан в управлении делами государства, право быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Ст. 22, 28, 29 Конституции РФ раскрывают право человека на личную неприкосновенность, свободу совести, слова, мысли и вероисповедания. Еще в начале XX в. данные нормы получили перспективу развития в законодательстве российского государства, закрепив их в положениях Манифеста от 17 октября 1905 г. Ст. 30 и 31 Конституции РФ полностью отражают принципы формирования политических организаций того времени. Это означает, что до сих пор в России все также гарантируются права граждан, обеспечивающие создание профессиональных союзов и возможность проведения различных законных форм объединений с целью выражения собственных интересов.

Сравнив положения рассматриваемого государственного акта 1905 г. с действующим высшим нормативно-правовым актом Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что одним из истоков современных норм конституционных прав России является Манифест от 17 октября 1905 г.

Таким образом, проанализировав основные положения Высочайшего Манифеста от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» следует сделать вывод о том, что данный концептуальный документ действительно имеет знаковую роль в развитии российского конституционализма. Ведь впервые за всю историю России приоритет отдавался закреплению конституционных прав, стали вводиться демократические свободы, которые в настоящее время являются гарантом современной общественной жизни нашей страны. Огромным шагом к либеральным преобразованиям считается ограничение абсолютной власти монарха представительным органом - Государственной Думой. Избирательное право перешло на новый уровень, дав возможность населению участвовать в политической сфере жизни государства и влиять на дальнейшую судьбу государственной власти. Разрешение на формирование профсоюзов и иных объединений привело к развитию политической системы России, ведь именно с этого момента стали официально и на законном основа-

нии появляться политические партии, которые обладают правом выступать от имени населения, выражая их потребности, интересы и ценности.

В заключении стоит сказать, что Манифест 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» оставил след в истории российского законодательства, с которым мы живем в настоящее время, и именно поэтому данный государственный акт является прологом конституционной реформы.

© Рыжих А. Д., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Витте С.Ю. Воспоминания в 3 ч. Часть 3. 17 октября 1905 года — 1911 год. — М.: Издательство Юрайт, 2022. С. 317-325.
3. Грязнова Т.Е. Юридическое значение манифеста 17 октября 1905 г.: взгляд российских правоведов конца XIX - начала XX вв. // Реализация Конституции Российской Федерации: состояние и перспективы. — М., 2019. С. 15-16.
4. Кравцев Е.В. Высочайший Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» и его воздействие на развитие революции 1903-1907 годов // Шаг в историческую науку. М., 2019. С. 143-145.
5. Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762-1914. — М.: Русский путь, 1995. С. 440.
6. Орлов А.С. История России. — М., 2020. С. 419-426.



Рязанов Д. И.<sup>1</sup>,

Невирко Д. Д.<sup>2</sup>

## Борьба с коррупцией в России как конституционный принцип

Коррупция, несмотря на все усилия российских властей, стала реальной угрозой правопорядку, национальной безопасности и даже социально-экономическому развитию как внутри страны. Поэтому готовность государственных органов бороться с коррупцией рассматривается как неотъемлемый признак цивилизованности и приверженности современным ценностям демократического государства. Российские политические власти постоянно обращают внимание на вопросы борьбы с коррупцией как в глобальном масштабе, так и в масштабах отдельных регионов. Эта проблема не осталась в стороне и при дальнейшем формировании конституционной основы противодействия коррупции и в измененных статьях основного закона нашего государства в результате проведенной в РФ «конституционной реформы» 2020 года. Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [1] были внесены существенные изменения, направленные на усиление борьбы с коррупцией, и в последствии была разработана система, охватывающая все антикоррупционное законодательство.

Актуальность данной работы раскрывается через статистику, представленную официальным сайтом Генеральной прокуратуры РФ «[crimestat.ru](http://crimestat.ru)». Данные, представленные на данном сайте, гласят, что за 2020 год было зарегистрировано 4174 преступления по ст. 290 УК РФ (получение взятки), а в 2021 году — 5020 преступлений, что составило рост преступности по вышеуказанной статье УК РФ на 20,3 % [2]. На основе этой статистики можно сделать несколько выводов:

1. Увеличение числа зарегистрированных преступлений по статье 290 УК РФ указывает на актуальность проблемы получения взятки. Это говорит о том, что данное преступление популярно среди преступников и остается серьезной проблемой в нашем обществе.

2. Рост преступности по данной статье УК РФ может указывать на неэффективность текущих мер по борьбе с этим видом преступлений. Результаты

---

<sup>1</sup> Рязанов Данила Иванович — курсант Сибирского юридического института МВД России.

<sup>2</sup> Невирко Дмитрий Дмитриевич — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Сибирского юридического института МВД России, кандидат юридических наук (научный руководитель).

говорят о необходимости улучшения и совершенствования механизмов противодействия и предотвращения получения взятки.

3. Учитывая, что предоставленные данные являются официальными, можно сделать вывод о заботе государства о прозрачности и открытости информации о преступности. Это предоставляет возможность анализировать и изучать причины и последствия таких преступлений и разрабатывать меры по их пресечению.

Некоторые положения глав 3-7 Конституции РФ претерпели существенные изменения в части определения требований к высшим носителям государственной власти на уровне высшего закона страны. В настоящее время Конституция РФ предусматривает, что никто из лиц, занимающих высшие государственные должности, не может иметь иностранного гражданства, вида на жительство или иного документа, подтверждающего постоянное проживание гражданина РФ в иностранном государстве, и что возглавлять российское государство теперь могут только граждане РФ, не имеющие иностранного гражданства, вида на жительство или иного документа, подтверждающего постоянное проживание. Однако Конституционный Суд РФ в своем заключении № 1-3 от 16 марта 2020 года разъяснил следующее: «требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства» [3].

Нельзя исключать, что законодатель внес изменения в положения статьи 71 Конституции РФ с целью расширения перечня предметов исключительного ведения Российской Федерации, учитывая возможность создания правовой базы для антикоррупционного законодательства. В частности, статья предусматривает, что к исключительному ведению Российской Федерации теперь относятся государственные и муниципальные должности, а также вопросы открытия и ведения счетов (вкладов) в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и наложения ограничений на хранение наличных денежных средств и ценностей. В Конституции РФ есть и другие новые нормативные положения, которые вводят дополнительные конституционные требования к некоторым публичным должностным лицам по сравнению с ранее существовавшими в российском антикоррупционном законодательстве.

Заметим, что данные изменения хоть и были отображены на бумаге в качестве принципиально новых, но в целом всё то же самое уже было прописано в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ [4]. Поэтому, можно сказать, что данные поправки в Основной закон лишь уточнили и дополнили несколько аспектов борьбы с коррупцией, но в целом оставил основу прежней. Однако, не стоит принижать значимость этих изменений, ведь любой шаг в направлении более эффективной борьбы с коррупцией является важным. Особенно важным является то, что данные поправки улучшают процесс применения мер ответственности за коррупционные преступле-

ния, усиливают прозрачность и открытость государственной деятельности, а также снижают вероятность возникновения коррупционных преступлений в будущем. Это позволяет повысить доверие граждан к власти и улучшить качество жизни в обществе. Кроме того, данные изменения также обеспечивают соответствие правовой системы РФ международным стандартам в области борьбы с коррупцией, что повышает престиж страны на международной арене.

В целом, на сегодняшний день противодействие коррупции является одним из крупнейших и наиболее важных вызовов для России, поскольку она существенно влияет на экономическое развитие, социальную справедливость и качество жизни всех граждан. В связи с этим правительство стремится делать все возможное, чтобы эффективно бороться с коррупцией и в первую очередь улучшает законодательство. Учитывая это, можно утверждать, что именно развитие принципа противодействия коррупции является одним из самых важных элементов совершенствования антикоррупционного законодательства и в дальнейшем может привести к выделению данного вопроса в отдельную правовую сферу.

В результате проведенного исследования, содержащего анализ основных аспектов принципа борьбы с коррупцией и его влияния на российскую систему правосудия и противодействие коррупционным проявлениям, мы пришли к ряду выводов, обосновывающих значимость данной темы в российском правовом контексте.

Во-первых, исследование показало, что борьба с коррупцией занимает важное место в правовой системе России. Государственные меры, принятые для борьбы с коррупцией, такие как создание специальных структур и принятие противокоррупционных законов, свидетельствуют о высокой приоритетности этой проблемы в государственной политике.

Во-вторых, исследование выявило значимость конституционных гарантий, введенных для защиты прав и интересов граждан в контексте борьбы с коррупцией. Эти гарантии, включающие принципы правового государства, верховенство права, равенство перед законом и судом, обеспечивают основу для борьбы с коррупцией и защиты прав граждан.

На основе проведенного исследования мы предлагаем ряд практических рекомендаций для более эффективной реализации принципа борьбы с коррупцией в российском правовом контексте. Эти рекомендации включают усиление механизмов контроля и надзора, повышение прозрачности и ответственности в государственной сфере, обеспечение доступности правовой помощи и защиты прав граждан, а также укрепление сотрудничества между государственными органами, общественным сектором и международными партнерами в борьбе с коррупцией.

Наше исследование акцентирует внимание на важности и актуальности принципа борьбы с коррупцией в российской системе правосудия. Оно предоставляет основу для дальнейших обсуждений и разработки политик, направленных на улучшение механизмов противодействия коррупции с целью обеспечения справедливости и защиты прав и интересов граждан.

### **Список использованной литературы**

1. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СПС КонсультантПлюс.
2. Генеральная прокуратура РФ. Портал правовой статистики // <http://crimestat.ru> (дата обращения: 23.10.2023).
3. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // <https://legalacts.ru> (дата обращения 23.10.2023).
4. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.



Симончук Е. Р.<sup>1</sup>

Грищенко Т. А.<sup>2</sup>

## **Эволюция свободы слова в России: от политики гласности в середине 80-х годов до принятия Конституции РФ в 1993 году**

Свобода слова является неотъемлемой ценностью демократического государства. Впервые о ней в современном понимании данного термина было заявлено в период Великой французской буржуазной революции. Затем соответствующие положения, закрепляющие свободу выражения мыслей, были закреплены в основных законах большинства европейских государств. Наша страна в этом случае не является исключением, однако историю свободы слова в России стоит рассматривать преимущественно как эволюцию цензурного законодательства [1, с. 30].

И в Российской империи, и в Советском Союзе возможность свободно высказывать свои мысли и мнения по тем или иным вопросам была существенно ограничена в целях обеспечения незыблемости государственной власти и предупреждения появления и распространения радикальных идей. Отметим также, что в СССР цензура носила ярко выраженный идеологический характер, при этом установленные запреты распространялись не только на политические отношения, но и на другие сферы, в том числе культуру и творчество.

Иначе сложилась ситуация в период «перестройки»: политика гласности стала закономерным сопровождением социально-экономических процессов, происходящих в то время в стране. Данный период характеризуется несколько искажённым, отличным от привычного юридической практике, восприятием свободы слова. Взяв курс на обновление социализма путём демократических преобразований, в том числе в сфере печати, М.С. Горбачёв запустил беспощадную машину критики советского строя: все прошлые заслуги государства обесценивались, просчеты руководства возводились в ранг общенациональной трагедии. Данные процессы происходили не просто на глазах партийного руководства, но и с их подачи, под их контролем. Об этом писал и главный идеолог того времени, редактор журнала «Огонёк» периода «перестройки», — Виталий Алексеевич Коротич [2].

---

<sup>1</sup> *Симончук Екатерина Романовна* — курсант факультета подготовки сотрудников для оперативных подразделений Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> *Грищенко Тарас Алексеевич* — доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Какова была мотивация подобного отрицания и порицания советского прошлого и настоящего? Однозначный ответ на этот вопрос дать весьма сложно, поскольку для каждой фигуры из числа инициаторов данного процесса причины были различными. Одни действительно видели в этом высшую степень развития демократических идей в государстве. Другие в отмене тотальной цензуры усматривали возможность получения обратной связи от граждан, установления контакта между властью и населением страны. Не исключались и те, кто использовал процессы осквернения советского строя для внутривнутрипартийной борьбы и разрушения социалистических идей в государстве.

Среди населения подобные игры партийной верхушки были восприняты преимущественно негативно. Наглядным примером отношения большинства граждан к происходящим в стране событиям является открытое письмо преподавателя Ленинградского технологического института, Н.А. Андреевой, «Не могу поступаться принципами». В нём женщина выразила недовольство политикой «перестройки», в целом, и критикой личности И.В. Сталина, в частности. Кроме того, Н.А. Андреева, как педагог, была обеспокоена влиянием процесса отрицания советской системы на молодое поколение школьников и студентов: «Что, к примеру, могут дать молодежи, кроме дезориентации, откровения “о контрреволюции в СССР на рубеже 30-х годов”, о “вине” Сталина за приход к власти в Германии фашизма и Гитлера?» [3].

Таким образом, провозглашённая в период «перестройки» свобода слова в силу специфической её реализации на практике была неоднозначно встречена населением Советского Союза. Однако отмена тотальной цензуры, царившей ранее в стране на всём протяжении российской истории, стала важным шагом на пути к построению демократического государства.

В продолжение начатых процессов 14 марта 1990 года были внесены изменения в Основной закон страны: помимо прочего, из Конституции СССР исключили статью шестую о руководящей и направляющей роли КПСС [4]. Затем в июне того же года был принят Закон «О печати и других средствах массовой информации», в статье первой которого было провозглашено: «цензура массовой информации не допускается» [5]. Указанные изменения были, прежде всего, направлены на обеспечение свободы массовой информации, непосредственно связанной со свободой слова.

Граждане освобождались от обязательного «коммунистического мышления» и вольны были в критике представителей власти. При этом отметим, что применительно к некоторым СМИ свободы слова и массовой информации носили весьма условный характер: государство, вопреки провозглашаемым идеям, допускало исключение из игры представителей медиа-пространства, способных подорвать авторитет власти. Например, была закрыта телепередача «Глас народа» (среди населения она получила название «Будка гласности»), суть которой заключалась в опросе прохожих по вопросам текущей политической ситуации. В остальном свобода слова и массовой информации использовалась в соответствии с политическими интересами олигархии, большое распространение тогда получили открытые конфликты политиков по телевидению как наглядная иллюстрация проведённых в стране изменений.

Апогеем царившей в рассматриваемый период свободы, а также продолжавшейся критики советской системы стал указ Президента РСФСР «О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР», поскольку та «поддержала так называемый Государственный комитет по чрезвычайному положению в СССР, совершивший государственный переворот и насильственно отстранивший от должности Президента СССР» [6]. Данный документ, совместно с двумя другими указами Президента РСФСР, впоследствии становились предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации [7] и были признаны соответствующими Конституции РФ, за исключением нескольких положений. В этом же постановлении Суд указал в качестве причины действовавшей ранее цензуры монополизацию политической власти со стороны КПСС, а также отметил недопустимость повторения данного опыта в современной России.

К вопросу цензуры и свободы слова Конституционный Суд РФ обращался далее в период конституционного кризиса 1993 года. Противоборствующие тогда стороны (Президент РФ и Верховный Совет РФ) поочередно стремились к монополизации СМИ путём создания собственных органов влияния на них и обвинения оппонентов в попытках установить цензуру. Действия Б.Н. Ельцина по формированию Федеральной телерадиовещательной службы «Россия» и Федерального информационного центра России были признаны Конституционным Судом РФ противоречащими Конституции РФ, поскольку выходили за пределы полномочий Президента РФ. Созданные Верховным Советом РФ наблюдательные советы при СМИ сами по себе не нарушали положения Основного закона страны, однако Суд указал на «неопределённость юридического содержания» их правового статуса (в части незаконности наделения их властными полномочиями) [8].

Рассмотрение судебной практики позволяет сделать вывод о том, что впоследствии «норма о запрете цензуры не являлась предметом конституционно-правового толкования» [9, с. 331].

Наконец, принятая 12 декабря 1993 года Конституция РФ [10], аккумулировав в себе достижения международно-правовой мысли, провозгласила свободу слова в нашей стране. Помимо закрепления данного положения в Основном законе, была создана система обеспечения указанного права человека и гражданина и предупреждения злоупотреблений в виде разумных ограничений (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

© Симончук Е. Р., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Плясунов В.В. Особенности эволюции свободы слова в России // Философия права. 2017. № 2. С. 30–34.
2. Коротич В.А. От первого лица. — М.: Центрполиграф, 2018. — 457 с.
3. «Не могу поступаться принципами» // Дилетант [Электронный ресурс]. URL: <https://diletant.media/articles/34848945/> (дата обращения: 07.11.2023).

4. Закон СССР от 14 марта 1990 года № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // ВВС СССР. 1990. № 12.

5. Закон СССР от 12 июня 1990 года № 1552-1 «О печати и других средствах массовой информации» // ВВС СССР. 1990. № 26.

6. Указ Президента РСФСР от 23 августа 1991 года № 79 «О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР» // ВВС РФ. 1991. № 35. Ст. 1149.

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1992 года № 9-П «По делу о проверке конституционности Указов Президента РФ от 23 августа 1991 года № 79 “О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР”, от 25 августа 1991 года № 90 “Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР” и от 6 ноября 1991 года № 169 “О деятельности КПСС и КП РСФСР”, а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР» // СПС «КонсультантПЛЮС».

8. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 1993 года № 11-П «По делу о проверке конституционности постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года “О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации”» // ВВС РФ. 1993. № 30. Ст. 1182.

9. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в решениях Конституционного Суда РФ // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2018. № 3. С. 330–337.

10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // <http://www.pravo.gov.ru>.



Скотникова М. М.<sup>1</sup>

Исаева Н. В.<sup>2</sup>

## **Гражданство как правовая связь государства и человека в России: ретроспективный аспект и современное состояние**

Гражданство — один из самых значимых институтов государственности, закрепляющий правовую связь государства и человека. Благодаря его значимости он в течение многих лет остается центром притяжения внимания многих ученых-правоведов. С учетом изменяющейся общественно-политической ситуации, на него обращает свой взор и законодатель.

В апреле 2023 года Президентом РФ был подписан Федеральный закон (далее — ФЗ) от 28.04.2023 № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». В связи с длительным процессом его введения в правовое поле страны, Государственная Дума (далее — ГД РФ) продолжает предлагать поправки к нему, некоторые из которых касаются механизма изменения правовой связи государства и человека: процесса вступления в гражданство, прекращения гражданства, а также лишения гражданства. В настоящей работе рассмотрим данные вопросы в ретроспективе, проанализировав опыт СССР в данной области. Осмыслив основные вехи пути данного института в течение последних ста лет, мы сможем понять, насколько перспективны такие предложения законодателей в настоящее время.

Гражданство СССР — явление Советской государственности, появившееся в правовом поле страны после Октябрьской Социалистической революции 1917 года. Придя на смену подданству, сосуществование которого с антимонархической политикой новой власти было невозможно, эта форма связи государства и населения требовала особого законодательного закрепления.

Введение института гражданства являлось необходимым с идеологической точки зрения после Социалистической революции. Это стало еще одним проявлением революционного духа времени: коренное изменение отношения власти к населению, люди теперь воспринимаются властью не с позиции недосыгаемости правителя, как это было при режиме подданства, а как лица, определяющие развитие государства. Гражданство также стало отражением нового

---

<sup>1</sup> *Скотникова Марина Михайловна* — студент юридического факультета Ивановского государственного университета.

<sup>2</sup> *Исаева Нина Валентиновна* — доцент кафедры теории государства и права, конституционного права и прав человека Ивановского государственного университета, кандидат исторических наук, доцент (научный руководитель).

принципа устройства государства - равенство прав и свобод трудящегося населения, реальное участие граждан в управлении государством, отсутствие сословного деления, чинов и знаков отличия, традиционных для времён царской России. Политический режим Советского государства обуславливал проникновение идеологии во все явления общества, в том числе и правовые. Молодое государство позиционировало себя на международной арене как страну, открытую всем, кто поддерживает её идею, страну дружбы и работы всех народов мира ради общего блага. Это отражалось, например, в упрощенной процедуре приема в гражданство трудящихся иностранцев, поддерживающих советские идеи [1, с. 141]. В качестве особенности советского гражданства раннего периода ученые отмечают, например то, что в гражданство могли вступить даже иностранцы, проживающие за границей [1, с. 142]. Со временем, с ростом признания страны, нарастанием угроз обороне государства, отходом от «революционного» правосознания, власть была вынуждена усложнить процесс вступления в гражданство, сохранив его открытость для дружественных политических сил. В соответствии с Конституцией СССР 1936 года некоторые категории иностранцев в СССР перестали пользоваться отдельными политическими правами, в это же время возникло понятие о лицах без гражданства, под которыми понимались люди, которые проживали на территории СССР, но не являлись гражданами СССР и в то же время не имели доказательств своей принадлежности к иностранному гражданству. Качественно новую страницу в развитии института гражданства представил закон о гражданстве 1978 года, отразивший общую демократизацию правовой системы, характерную для эпохи развитого социализма [1, с. 153-154]. Закон касался не только основных вопросов гражданства, но и исключительных ситуаций, например, были урегулированы права на гражданство усыновленных детей, детей лиц без гражданства.

Первое упоминание о лишении гражданства в правовом пространстве советских республик появилось в 1918 году в отношении гражданства РСФСР, когда, в соответствии с декретом ВЦИК от 26 апреля, данная мера воздействия налагалась на военнослужащего, самовольно покинувшего ряды Красной Армии до истечения шестимесячного срока после вступления в неё. В последующие годы также издавались нормативные правовые акты, в соответствии с которыми гражданства лишались лица, которые тем или иным образом «порочили» советское гражданство, например, без разрешения выезжали из страны на длительный срок, сражались против сил советской армии в ходе военных конфликтов. С течением времени, по мере перехода страны к мирной жизни, перечень деяний, за которые лицо могло быть лишено советского гражданства, сокращался. В 1958 году наказание в виде лишения гражданства СССР было исключено из уголовного законодательства, правом налагать такую санкцию с этих пор обладал лишь Президиум ВС СССР [2, с. 123-126], это полномочие он реализовывал лишь в крайних случаях. Во второй половине XX века такая мера применялась в основном к лицам, совершившим политические правонарушения в отношении Советского государства: гражданства были лишены люди, так или иначе критиковавшие политику советской власти, либо лица, связываемые властями с иностранными капиталистическими государствами, которые могли действовать

в их интересах с целью подрыва социалистического строя. Тем не менее, большинство из них было реабилитировано указом Президента СССР от 15 августа 1990 года. Среди таких лиц, например, писатели Н.Д. Руденко, А.И. Солженицын, В.П. Аксёнов и другие [3, с. 652]. 23 мая 1990 года был издан новый закон «О гражданстве СССР», в соответствии с которым никто не мог быть произвольно лишен гражданства, что соответствовало нормам международного права. Исходя из вышеперечисленного мы можем сделать вывод, что лишение гражданства — скорее демонстративная мера, которая не имела массового характера, применялась к отдельным лицам, но имела для них серьезные правовые последствия (невозможность вернуться на родину, потеря прав Советского гражданина и другие).

В настоящее же время в Государственной Думе на рассмотрении находится несколько законопроектов, так или иначе регулирующих рассматриваемый вопрос. Так, в августе 2023 года был зарегистрирован законопроект, инициированный Депутатом Государственной Думы М.Н. Матвеевым, который предусматривает прекращение гражданства РФ в случае совершения действий, выразившихся в уклонении лица, принятого в гражданство Российской Федерации, от исполнения воинской обязанности, мобилизации, в том числе нарушении сроков постановки на воинский учет. Данный законопроект правовым управлением ГД РФ был признан соответствующим Конституции РФ в части процедуры внесения законодательной инициативы, но в последствии был «остановлен» им же в связи с необходимостью сохранения стабильности правового регулирования: закон, в который предлагаются изменения, вступает в силу лишь 26.10.2023, поправки в него до вступления в силу будут противоречить данному принципу [4]. В целом, исходя из движения данного законопроекта, он был рекомендован к включению в примерную программу осенней сессии ГД РФ [5]. Он не был отвергнут на ранних этапах подготовки, а его ключевая идея не была признана неконституционной. На основании данной информации и исторического анализа рассматриваемого механизма, мы можем сказать, что этот законопроект является перспективным. Он отвечает основным принципам вступления в гражданство РФ: лицо, которое принимается в гражданство обязуется исполнять законодательство страны, а, следовательно, чтить её безопасность. В сложившейся общественно-политической ситуации прохождение воинской службы приобрело особое значение, а уклонение от неё приравнивается к неуважению основ российской государственности.

В августе 2023 года в ГД РФ был внесён еще один резонансный законопроект, судьба которого несколько отличается от предыдущего. Его предложил сенатор Совета Федерации С.П. Цеков. Основная идея инициативы заключается в прекращении гражданства РФ для лиц, которые приобрели гражданство РФ по рождению либо на основании признания гражданином РФ, за совершение преступления, приготовления к преступлению, действия, создающего угрозу национальной безопасности РФ. В пояснительной записке к законопроекту его инициаторы отмечают, что такое изменение ФЗ позволит повысить гарантии равенства всех граждан РФ перед законом [6]. Такой вывод, они делают исходя из новых положений ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», где предусмотре-

ны случаи прекращения гражданства РФ для лиц, получивших его не по рождению и не в порядке признания гражданином РФ, среди которых есть и указанное выше основание. Видится, что таким образом создается противоречие с конституционным принципом равенства гражданства независимо от основания его приобретения. Несмотря на приведенную аргументацию, нельзя согласиться с таким обоснованием указанной инициативы, так как прекращение гражданства для лиц, которые приобрели его по рождению, будет противоречить не только конституционному принципу о том, что никто не может быть лишен гражданства РФ, но и принципу сокращения состояния безгражданства, которому РФ, как и значительная часть мирового сообщества, следует в последние десятилетия. Для лиц, вступивших в гражданство РФ, такие меры воздействия считаются не бесспорными, но обоснованными. Такие лица обязуются соблюдать законодательство РФ, становясь его гражданами. Совершение преступления будет и уголовно-правовым, и конституционным деликтом, так как лицо нарушает не только уголовный закон, но и собственное обязательство перед страной, данное добровольно, при предполагаемом согласии с соблюдением закона страны. Более того, в ст. 22 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 № 62-ФЗ, закона-предшественника актуального на данный момент ФЗ о гражданстве, уже содержалось положение о том, что возможна отмена решения о принятии в гражданство РФ. Такая мера применялась в отношении лица, совершившего преступление террористической направленности, либо одно из иных предусмотренных статьёй преступлений. Совершение правонарушения такой направленности свидетельствует, исходя из содержания закона, о том, что в момент принесения присяги у лица отсутствовали намерения по исполнению требований законодательства, в том числе и Конституции [8]. Следовательно, можно сделать вывод о том, что лицо предоставило заведомо ложную информацию при вступлении в гражданство РФ. Мы видим, что санкция в виде отмены решения о приеме в гражданство существовала многие годы, она не является новшеством и является стабильным законоположением. В отношении лишения гражданства, полученного по рождению, ситуация обстоит иначе: исходя из исторического анализа вопроса мы видим, что законодатель отказался от такой меры воздействия в девяностые годы прошлого века, вступив на путь соотношения внутреннего законодательства с международным. Комитет ГД РФ по государственному строительству и законодательству отмечает, что рассматриваемая законодательная инициатива не применима именно из-за разницы в процедуре приобретения гражданства РФ по рождению и по заявлению лица. В первом случае отсутствует элемент осознанности в соблюдении Конституции и закона, из-за чего рассматриваемая норма нецелесообразна [7]. Более того, указанный комитет отмечает, что данная инициатива не соотносима с нормой части 3 статьи 6 Конституции РФ, установившей, что гражданин Российской Федерации не может быть лишён своего гражданства или права изменить его. Таким образом, она не была поддержана и рекомендована к принятию в первом чтении.

Подводя итог, исходя из анализа исторического аспекта изменения правовой связи государства и человека, мы можем сказать, что в настоящее время Россия в некоторой части возвращается к советскому примеру регулирования

данного вопроса в части прекращения данной связи с лицом, не обладавшим гражданском РФ по рождению, совершившим преступление против безопасности страны. Тем не менее, в настоящее время законодатель твердо стоит на позиции отказа от механизма лишения гражданства РФ, аргументируя это не соответствием положениям Конституции РФ. Акцентируя внимание на критике и неоднозначном влиянии данной конструкции, мы можем сделать вывод о её несостоятельности на данный момент и несовместимостью с основными принципами российской государственности.

© Скотникова М. М., 2023

### Список использованной литературы

1. Кутафин О.Е. Избранные труды. В 7-х т. Т. 3. Российское гражданство. — М.: Проспект, 2022. — 592 с.
2. Понизова Е.В. Лишение гражданства в советский период // Труды Института государства и права РАН. 2013. № 6. С. 120-129.
3. ВВС СССР. 1990. № 34.
4. На проект федерального закона № 430354-8 «О внесении изменения в статью 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» (в части включения в число оснований, по которым прекращается гражданство Российской Федерации, уклонения от воинской обязанности)», внесенный депутатом Государственной Думы М.Н. Матвеевым (первое чтение): Заключение Правового управления // [www.sozd.duma.gov.ru](http://www.sozd.duma.gov.ru) (дата обращения: 29.10.2023).
5. О внесении изменения в статью 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» (в части включения в число оснований, по которым прекращается гражданство Российской Федерации, уклонения от воинской обязанности): Законопроект № 430354-8 // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/430354-8> (дата обращения: 29.10.2023).
6. К проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»: Пояснительная записка // [www.sozd.duma.gov.ru](http://www.sozd.duma.gov.ru) (дата обращения: 29.10.2023).
7. На проект федерального закона № 407652-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»», внесённый сенатором Российской Федерации С.П. Цековым (в части прекращения гражданства Российской Федерации для лиц, которые приобрели гражданство Российской Федерации по рождению): Заключение Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству // [www.sozd.duma.gov.ru](http://www.sozd.duma.gov.ru) (дата обращения: 29.10.2023).
8. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.



**Сычева Е. А.<sup>1</sup>**

**Порватова Л. В.<sup>2</sup>**

## **Государственная политика Российской Федерации в области кибербезопасности**

В современном мире большую роль играют информационные технологии, которые плотно внедрились в жизнь человека. Сегодня невозможно представить реальность без каких-либо технических устройств, которые облегчают жизнь человека. Данный факт также нашел свое отражение в преступной среде. Правонарушители пытаются незаконно воспользоваться данными, содержащимися в информационном пространстве, для получения какой-либо выгоды.

Так, на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России, которое проходило 20 марта 2023 года, Президент РФ и Министр внутренних дел отметили, что преступления, совершаемые в киберпространстве, в настоящее время растут большими темпами, и на органы государственной власти возложена обязанность по противодействию таким преступлениям [4].

Приказ МВД России от 29.12.2022 № 1110 «Об утверждении положения об Управлении по организации борьбы с противоправным использованием информационно-телекоммуникационных технологий Министерства Внутренних дел Российской Федерации» говорит о создании в системе МВД РФ такого подразделения, как УБК МВД России, которое является самостоятельным структурным подразделением, специализирующимся на борьбе с киберпреступлениями и обеспечении безопасности в киберпространстве.

Вместе с созданием данного подразделения, на официальном сайте МВД России также создан раздел, посвященный Управлению, который во многом полезен для граждан. Так, на сайте можно узнать новости, связанные с киберпреступлениями, проанализировав которые, можно сделать выводы и выработать правила профилактики собственной виктимности. Также есть раздел «Информация для граждан», «Информация для родителей», «Безопасный интернет — детям», где собрана информация о том, как обеспечить безопасность в киберпространстве [4].

---

<sup>1</sup> *Сычева Елена Александровна* — курсант факультета подготовки сотрудников для оперативных подразделений полиции Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> *Порватова Людмила Васильевна* — старший преподаватель кафедры истории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук (научный руководитель).

Еще одним важным разделом является ссылка, где можно сообщить об интернет-ресурсе, распространяющем запрещенную или деструктивную информацию. То есть, одним из направлений деятельности УБК МВД России, является противодействие фейковой информации в сети Интернет, которая в последние годы также обрела преступный характер.

Ложная информация может не только ввести человека в заблуждение, но и стать причиной массовых беспорядков, подрывающих безопасность государства. Так, на IX Санкт-Петербургском международном культурном форуме, Президент России отметил, что среди главных причин напряженности в мире, стоят попытки исказить историю путем «фальшивок» в кино и литературе.

Изначально фейковые новости распространялись только в виде текстовой информации, но теперь передовая технология монтажа изображений может быть использована для создания фальшивых аудио- и видеоизображений, что называется глубокой подделкой (от англ. «deepfake»). Технология Deepfake — Это «набор технологий, которые искусственно синтезируют человеческие изображения и звуки на основе нейронных сетей и искусственного интеллекта, что позволяет создавать высокореалистичные фото и видео изображения людей или изменять фото, аудио и видео материалы».

Также, ранее Президент делал заявление о том, что фейковая информация — достаточно эффективный метод борьбы против общественной безопасности в информационном пространстве, поэтому противодействие ей также является одним из главных векторов обеспечения безопасности в России.

На базе УБК создан телеграм-канал «Вестник киберполиции», где ежедневно выкладываются новости о происшествиях в информационном пространстве, о способах и правилах противодействия таким нарушениям, а также о государственной политике Российской Федерации в области кибербезопасности.

22 ноября 2023 года в Москве состоялось первое совещание руководителей криминального блока МВД стран СНГ, которое было посвящено проблеме межнациональной преступности в киберпространстве. На совещании было отмечено, что каждое пятое преступление на территории СНГ, совершается с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. На фоне сложившейся ситуации в мире, такие атаки представляют опасность для национальных интересов стран. Заместитель Министра внутренних дел России, Андрей Храпов, отметил, что профильные подразделения государственных органов, которые специализируются на обеспечении кибербезопасности, в первую очередь должны обратить внимание на защиту граждан от противоправных посягательств в цифровой среде, а также на обеспечение наказания для преступников. По итогам совещания был выработан алгоритм обмена информацией между министерствами, а также принято решение о создании международных актов по обеспечению кибербезопасности.

Различные государственные органы Российской Федерации ведут борьбу с цифровыми преступлениями. Так, в структуре ФСБ РФ создан Национальный координационный центр по компьютерным инцидентам (НКЦКИ) [7]. В обязанности данного подразделения входит обеспечение информационной безопасности стратегически важных объектов, борьба с посягательством на информационные ресурсы, а также предупреждение действий хакеров.

Противодействие посягательствам в цифровой среде также занимается Министерство обороны РФ, где подразделения информационных спецопераций в Интернете ведут борьбу с внешними киберугрозами [6]. Данные подразделения созданы для обеспечения кибербезопасности российской армии, отражения хакерских атак, борьбы с контрпропагандой как внутри страны, так и за ее пределами.

В Следственном комитете РФ также создано специальное подразделение «Отдел по расследованию киберпреступлений и преступлений в сфере высоких технологий», главной задачей которого является обеспечение кибербезопасности. Расширение информационной среды и научно-технический прогресс обусловили создание такого подразделения в СК РФ, которое возьмет на себя расследование киберпреступлений, разгрузив тем самым другие подразделения. Опыт функционирования Отдела показывает положительные тенденции в общей структуре раскрытия и расследования преступлений.

Президент РФ считает кибербезопасность приоритетной на фоне современного общества. 2 июля 2021 года он подписал Указ № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [1]. Данный документ был принят, так как угрозы в сфере информационно-телекоммуникационных технологий стали все более частыми. Так, увеличилось число атак на российские информационные ресурсы; специальные службы иностранных государств стали проявлять большую активность в российской сети; были замечены разведывательные операции со стороны иностранных аккаунтов; увеличение числа распространения фейковых новостей, особенно об угрозах террористических атак; стремление некоторых иностранных компаний закрепить свое монопольное положение в сети; опасность анонимности пользователей.

Данная Стратегия выделила список мероприятий, которые должны обеспечить информационную безопасность каждого пользователя в отдельности и всего государства в целом: обеспечение безопасности передачи данных в сети; повышение защиты с помощью технологических методов; развитие правовой отрасли в сфере информационной безопасности; развитие служб для выявления и предупреждения кибератак; предупреждение иностранного вмешательства в российские информационные ресурсы; повышение защищенности российского сегмента сети Интернет; развитие международного сотрудничества по обеспечению кибербезопасности; усиление ответственности за преступления в сфере информационно-телекоммуникационных технологий.

Таким образом, в современном мире ведущей отраслью является информационная сфера, что, в свою очередь, порождает ряд новых проблем, в число которых входит угроза безопасности в информационном пространстве. Для эффективного противодействия нарушениям необходимо не только улучшать техническую оснащенность ресурсов, но и развивать законодательную основу, создавать специализированные подразделения для обеспечения кибербезопасности и осуществлять подготовку кадров в этой области.

© Сычева Е. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // <http://www.consultant.ru>.
2. Федеральный закон № 149-ФЗ от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // <http://www.consultant.ru>.
3. Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // <https://rg.ru>.
4. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации // <https://xn--b1aew.xn--p1ai>.
5. Официальный сайт Московского университета МВД РФ им. В.Я. Кикотя // <https://xn--l1aeji.xn--b1aew.xn--p1ai>.
6. Российская газета // <https://rg.ru>.
7. О преступлениях, совершаемых с использованием современных информационно-коммуникационных технологий // <http://www.genproc.gov.ru>.



Тарасова В. З.<sup>1</sup>

Байкеева С. Е.<sup>2</sup>

## Особенности формирования российского федерализма

Прошло почти 30 лет со дня принятия Конституции РФ, со дня утверждения России как федеративного государства, но проблема усовершенствования федерализма в стране остается все также актуальной. Федерация является одной из двух форм территориально-политического устройства государства. Другой формой государственного устройства является унитаризм. Унитарное государство имеет только административно-территориальное деление.

Сложносоставное государство мы можем обозначить как непростое государство, состоящее из частей, называемыми субъектами Федерации. По Конституции РФ насчитывается 89 субъектов РФ. В нашем государстве выделяются края, области, автономные образования, республики, а также города федерального значения, такие как: Москва, Санкт-Петербург и Севастополь. Данные субъекты РФ не могут быть рассмотрены в качестве самостоятельных государств, так как они не обладают суверенитетом и абсолютной международной правосубъектностью. Что касается федеративного устройства РФ, то все ее особенности закреплены в Главе 3 Конституции РФ — «Федеративное устройство» [1]. Здесь мы можем увидеть, что находится в управлении РФ и субъектов РФ, их полномочия и т. д.

Выбор федерализма обусловлен рядом исторических, экономических, географических, геополитических, этнических, социокультурных и других причин. Тот факт, что Россия исторически состояла из множества регионов, привел к принятию федерализма в качестве системы государственного управления в современной России. Экономические и географические преимущества федерализма делают его наиболее подходящим типом государственного устройства в Российской Федерации. Отказывать «во власти» субъектам РФ недопустимо из-за обширности ее территории, а следить за тем, что происходит «за пределами столицы», по-прежнему невозможно.

Анализ различных этапов эволюции современного российского федерализма, включая наиболее характерные исторические позиции, диктующие его

---

<sup>1</sup> Тарасова Валерия Захаровна — курсант факультета подготовки финансово-экономических кадров Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Байкеева Светлана Евгеньевна — профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

нынешнюю форму, а также важные вопросы, требующие должного осмысления и перспективного решения в условиях начавшейся конституционной реформы.

Современную историю российского федерализма можно условно разделить на несколько этапов.

Первый этап — это события, проходившие с июня 1990 года по август 1991 года, обычно называют «Революцией или Парадом суверенитетов». Первый съезд народных депутатов СССР 25 мая 1989 г. поставил вопрос о реорганизации Советского государства с учетом реального суверенитета, что создавало предпосылки для нарушения республиканской целостности. Союзное законодательство предусматривало равноправие союзных и автономных республик. Всесоюзное государство предоставило автономным республикам полное гражданство.

Российский федеративный договор был выдвинут в качестве рекомендации на Первом съезде народных депутатов РСФСР. Это предложение было одобрено.

Второй этап, который произошел в период с сентября по середину декабря 1991 года, обычно называют «Распадом СССР». События августа 1991 г. остановили процесс создания новых союзнических отношений между независимыми государствами. Они предложили создать союз, аналогичный федерации. Семь независимых государств проголосовали за его создание.

Третий этап, который проходит с декабря 1991 г. по март 1992 г., называется «Поиск компромисса по федеральному договору». В это время разрабатывался Федеральный договор. Была создана логическая основа: власть государства определяется не подчинением и подавлением, а учетом интересов всех лиц, разделяющих общее благо и уважение к России».

Четвертый этап, продолжавшийся с апреля 1992 г. по 12 декабря 1993 г., «От конфедерации к конституционной федерации». Начиная с 1993 года, края, области и другие регионы начали отстаивать свою независимость вопреки существующему неравенству вместо того, чтобы отказываться от сепаратизма и экономического эгоизма одних республик. Появились первые признаки будущей российской государственной системы, основанной на территориальных принципах, а не на этнической принадлежности.

Пятый этап, продолжающийся с 12 декабря 1993 года, можно назвать «укреплением российской государственности». Для этого этапа характерны: расширение и углубление межрегиональных связей внутри страны, начало процесса десоверенизации (приведения законов субъектов Федерации в соответствие с законами России), подписание и реализация Договора о социальном согласии, создание семь федеральных округов; и другие процессы. Второго Президента Российской Федерации связывают с новым импульсом в построении федеральных и региональных отношений [3, с. 125].

Конституция разграничила предметы ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов на три группы: предметы ведения Федерации; предметы ведения субъектов Федерации; предметы совместного ведения Федерации и ее субъектов [2].

Подводя итог всему вышесказанному, мы можем сделать вывод, что федерализм является сложным и многоаспектным понятием. С политической точки зрения федерализм — это одна из форм государственного территориального устройства, организации власти и управления. Федерализм — это также и форма решения вопроса о разграничении предметов ведения между Федерацией как союзом и входящими в его состав государственными образованиями.

© Тарасова В. З., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 2008. 21 января.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 28 июня 2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 42. Ст. 5005.
3. Артамонов А.Н. Законотворчество в субъектах Российской Федерации. — М.: РУИ РПА Минюста России, 2012. — 378 с.



Твердюков С. И.<sup>1</sup>

Зезекало А. Ю.<sup>2</sup>

**Требования налогового органа  
в составе субсидиарной ответственности:  
право на судебную защиту и взыскание штрафов  
(правовая позиция Конституционного Суда РФ)**

В настоящее время налоговые органы являются постоянными участниками дел о банкротстве в силу закона. В то же время их роль в таких делах двойственна: зачастую Федеральная налоговая служба (далее — ФНС) выступает в банкротном процессе не только как уполномоченный орган, защищая публичный интерес, но и как кредитор. Важнейшим институтом защиты интересов кредиторов в законодательстве о банкротстве является субсидиарная ответственность контролирующих должника лиц по его обязательствам. В постановлении 50-П от 30 октября 2023 года Конституционный Суд РФ сформулировал подход к вопросу возможности привлечения к ответственности на основании решения налогового органа и к установлению размера его требований в составе субсидиарной ответственности [1].

Привлечение к субсидиарной ответственности по ст. 61.11 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» по общему правилу возможно при наличии и доказанности вины КДЛ (здесь и далее — контролирующее должника лицо), причинно-следственной связи между его действиями (бездействием) и наступившим банкротством должника, а также с учетом его последующего поведения, способствующего наполнению конкурсной массы. В деле, рассмотренном Конституционным Судом РФ, гражданка Л.В. Ваулина заявила о невозможности привлечения её к ответственности исключительно на основании решения налогового органа в отношении организации-должника в связи с тем, что такой подход не соответствует обязанности суда установить все фактические обстоятельства дела [1]. Представляется, что Конституционный Суд справедливо не счел возможным рассматривать в рамках настоящего дела вопрос о проверке конституционности положений банкротного законодательства в этой части аргументации заявительницы. Специфика судебного процесса по делу о банкротстве со-

---

<sup>1</sup> *Твердюков Степан Иванович* — студент юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета.

<sup>2</sup> *Зезекало Александр Юрьевич* — доцент кафедры гражданского права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

стоит в необходимости соблюдения баланса интересов сторон спора иными средствами, чем в исковом производстве. Это во многом касается процессуальных прав участников разбирательства. Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 № 127-ФЗ и позициями высших судов установлен ряд презумпций, применимых при рассмотрении соответствующих дел. В частности, решающее значение для практики имеют презумпция «доведения до банкротства», установленная п. 2 ст. 61.11 вышеуказанного закона, и презумпция наличия статуса контролирующего должника лица (п. 4 ст. 61.10) [3]. Такие предположения являются опровержимыми, но требуют от ответчика соблюдения установленного законом и принятого в судебной практике стандарта доказывания. Вместе с тем, для банкротного процесса характерны продолжительность и необходимость принятия в ходе разбирательства множества судебных актов. Факты, выявленные в ходе рассмотрения обособленных споров и разрешения судом иных вопросов при производстве по делу о несостоятельности, фактически при рассмотрении связанных споров в дальнейшем обладают для судов повышенной доказательственной силой. В связи с этим практика высших судов по делам о банкротстве в последнее время склоняется к расширению процессуальных прав контролирующих должника лиц. Учитывая широкое применение института субсидиарной ответственности, у руководителей должника (и иных лиц, попадающих под определение КДЛ), как правило, существует естественный интерес в участии в судебных разбирательствах между иными лицами-участниками банкротного процесса. Его суть состоит в недопущении принятия судом решения, которое может повлечь для таких лиц негативные последствия, без учета обстоятельств дела, которые могут быть известны только контролирующим лицам. Такой подход закреплен и в п. 4 ст. 34 ФЗ «О банкротстве» [3].

На вышеуказанные обстоятельства ссылается и Конституционный Суд, мотивируя наличием соответствующих процессуальных прав частичный отказ от рассмотрения жалобы гражданки Л.В. Ваулиной. Представляется, что факт наличия у КДЛ таких процессуальных прав и отказ от их реализации в условиях сформировавшейся практики может, в числе прочего, рассматриваться судами как элемент процессуального поведения лица и использоваться в качестве одного из аргументов при разрешении вопроса о привлечении лиц к субсидиарной ответственности. Хотя в Постановлении 50-П эта позиция прямо не сформулирована, такой вывод можно сделать из аргументов Конституционного Суда.

Отдельно, перечисляя средства судебной защиты, доступные лицу, привлекаемому к субсидиарной ответственности на основании требований ФНС, Конституционный Суд упоминает возможность контролирующего должника лица участвовать в оспаривании актов налоговой проверки, если такой спор рассматривается вне банкротного процесса (в частности, в порядке главы 24 АПК РФ). В таком случае лицу, привлекаемому к субсидиарной ответственности, принадлежит право вступления в дело в качестве третьего лица, право обжалования решений суда, которым спор разрешен по существу, в апелляционном и кассационном порядке, право обжалования определения о включении требований налоговой в реестр требований кредиторов (в случае, если акт нало-

говой проверки не оспаривался организацией-должником). В подтверждение довода о применимости к рассматриваемой ситуации правил о процессуальном поведении Конституционный Суд также указывает на то, что «рассмотрению подлежит и вопрос о том, могло ли контролирующее должника лицо, с учетом имеющихся у него возможностей определять действия юридического лица, инициировать обжалование решения налогового органа самим налогоплательщиком». Такая формулировка указывает на возможность отказа суда в осуществлении лицом перечисленных выше процессуальных прав вследствие того, что ранее право на судебную защиту этим лицом могло быть, но не было реализовано.

Решение налогового органа, выраженное в акте налоговой проверки, само по себе в арбитражном процессе *de jure* представляет собой письменное доказательство. На практике из-за того, что документ исходит от госоргана, субъекта публичного права, подтверждает факт совершения налогового правонарушения и содержит в себе подробный анализ фактических обстоятельств произошедшего, существует риск применения судами формального подхода к оценке достоверности такого доказательства. Тем не менее, в рассматриваемом постановлении КС РФ не стремится установить особый статус акта налогового органа по сравнению с другими подтверждающими документами. Наличие установленного порядка обжалования решения публичного субъекта служит средством реализации права граждан на судебную защиту, установленного статьёй 46.1 Конституции РФ, и в рассматриваемой ситуации фактический отказ лица от использования такого права может свидетельствовать о недобросовестности действий лица и служить основанием для применения принципа процессуального эстоппеля. Таким образом, согласно позиции Конституционного Суда РФ, основания для привлечения к субсидиарной ответственности должны рассматриваться исключительно во взаимосвязи, и наличие решения налогового органа не является самостоятельным основанием для взыскания с контролирующего должника лица убытков, причиненных публичному образованию.

В настоящем деле рассмотрению Конституционного Суда подлежал вопрос о включении штрафа, наложенного на организацию-должника за совершение налогового правонарушения в состав субсидиарной ответственности контролирующего такого должника лица. Аналогичный вопрос был рассмотрен Конституционным Судом в деле гражданки Ахмадеевой [2]. В обоих случаях суд постановил, что взыскание налоговых штрафов, в отличие от сумм пеней и недоимок, с физического лица, имевшего возможность определять действия налогоплательщика, в рамках субсидиарной ответственности недопустимо. Конституционный Суд исходит из определения им природы субсидиарной ответственности, установленной банкротным законодательством, как деликтной. Из сущности института налоговой санкции следует вывод об отсутствии убытков у публично-правового образования при неоплате штрафа за совершение налогового правонарушения. Обязанность по уплате штрафа, как указано в постановлениях КС РФ, выходит за рамки налогового обязательства. Сама по себе возможность взыскания убытков с физического лица возникает исключительно при исчерпании иных средств защиты публичных интересов (а именно, при

ликвидации организации-должника или в случае, когда такая организация является фактически недействующей). Ответственность, к которой привлекается физическое лицо, в таком случае является частноправовой и возникает не из неисполнения обязанности по уплате налогов, а, согласно гипотезе ст. 61.11 ФЗ «О банкротстве», из действий контролирующего должника лица, связанных с доведением до банкротства.

Позиция Конституционного Суда последовательна и однозначна, однако есть основания с ней не согласиться. В рассматриваемой ситуации требования налогового органа фактически приравниваются к требованиям кредиторов из частноправовых обязательств, о чем говорится и в самом постановлении КС РФ. Такой подход не лишен недостатков, в том числе и с политико-правовой точки зрения, поскольку штраф является мерой публично-правовой ответственности лица за совершение налогового правонарушения и, следовательно, выполняет не только карательную, но и превентивную функцию. Защита публичного интереса в данном случае может выражаться в сохранении за контролирующим лицом обязанности по уплате штрафа с целью недопущения противоправных действий по доведению юридического лица до банкротства, направленных именно на неуплату налогов.

Кроме того, доказанность вины лица в совершении налогового правонарушения свидетельствует при обычных обстоятельствах о возникновении убытков у контролируемой им организации, в состав которых следует включать и штрафные санкции. В соответствии с основополагающими принципами ответственности лиц в корпоративном праве, на виновном лице будет лежать обязанность по возмещению убытков организации и заинтересованным лицам (иным её участникам, акционерам, при их наличии).

В данном контексте позиция Конституционного Суда представляется спорной и не отвечающей в полной мере интересам налоговых органов.

© Твердюков С. И., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Постановление КС РФ № 50-П от 30.10.2023 // СПС Консультант Плюс.
2. Постановление КС РФ № 39-П от 08.12.2017 // СПС Консультант Плюс.
3. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.12.2002 № 127-ФЗ // СПС Консультант Плюс.



Трубицина С. В.<sup>1</sup>

Кулакова А. А.<sup>2</sup>

## Исторические аспекты законодательного регулирования проведения аборт в России

Проблема искусственного прерывания беременности (далее ИПБ) имеет большую актуальность в масштабах всей страны, обусловленную влиянием ее на важный показатель благосостояния — численность населения. Государством проводится соответствующая работа по снижению числа аборт, выраженная в выработке социальной политики по укреплению института семьи, способах социальной поддержки малоимущих, многодетных семей, матерей-одиночек и т.д. И в решении данной проблемы действительно удается добиться положительных результатов. Например, совсем недавно мы говорили о том, что в целом меры, предпринимаемые в борьбе с абортами, оказываются малосостоятельными, что подтверждает рост количества процедур ИПБ. Однако за последние 4 месяца вектор и интенсивность развития событий резко изменились. Так 10 ноября этого года информационное агентство РИА новости опубликовало информацию о том, что частные клиники целых двух регионов страны: республики Крым и Курской области добровольно отказались от оказания услуг по прерыванию беременности [1]. Теперь мы можем со значительной степенью уверенности прогнозировать уменьшение количества ИПБ и автоматически повышение рождаемости в этих субъектах. Известно также, что еще два субъекта России уже приняли закон о запрете склонения к абортам и установили за его нарушение административную ответственность. В Мордовии такой закон принят 2 августа 2023 года, а в Тверской области 2 ноября того же года. Если такая тенденция будет подхвачена иными регионами страны, то возможно в скором времени мы станем свидетелями возвращения политики аборт к существовавшим до 16 ноября 1920 года устоям.

С исторической точки зрения интересен процесс перехода процедуры искусственного прерывания беременности из недопустимой, запрещенной и порицаемой большую часть истории нашей страны, в одобряемый и легальный процесс. Эти изменения непосредственно взаимосвязаны с динамикой общей

---

<sup>1</sup> Трубицина Светлана Владимировна — курсант юридического факультета Воронежского института МВД России.

<sup>2</sup> Кулакова Анна Августовна — заместитель начальника кафедры тактико-специальной подготовки Воронежского института МВД России, кандидат медицинских наук (научный руководитель).

культуры населения, изменением ценностно-ориентированной системы российского общества.

Анализ изменения вектора отношения общества и государства к проблеме абортс надлежит проводить на ленте истории России в условиях строгого историко-юридического анализа. Оглядываясь в прошлое, можно выделить несколько периодов в истории проведения абортс в России. Нам представляется целесообразным выделение трех этапов правового регулирования абортс в соответствии с уровнем культуры, социальной нравственности и отношением общества к данной проблеме: канонический — от 2-ой половины 4 века до 1649 года; нормативный — от 1649 до 1920; современный — период после 1920 года. Вопрос периодизации является дискуссионным и допускает многообразие подходов. Данные категории официально не представлены ни в одном из источников литературы и выделены нами самостоятельно.

Канонический период характеризуется тем, что непосредственное влияние на формирование ценностно-нормативной системы в обществе оказывает религия. Основную роль в формировании общей культуры населения того времени играла церковь. С самых истоков истории нашей страны, собирая и скрепляя воедино ранее раздробленные княжества, церковь оказывала мощнейшее влияние на формирование идейно-единого православного государства. Неудивительно, что первым письменным источником регулирования вопроса умышленного умерщвления матерью нерожденного ребенка является именно каноническое право, первое упоминание о котором известно со второй половины IV века. Так, в правиле втором Василия Великого говорится о том, что женщина, убившая умышленно зачатый плод, подлежит осуждению смертоубийства [2]. Мать осуждается по каноническим правилам наравне с убийцей за то, что умертвила плод, и за то, что подвергла себя смертельной опасности, которая могла привести к гибели ее самой. За содеянное женщина подвергалась десятилетней епитимье. Также предусматривалась ответственность за пособничество в плодоизгнании: в восьмом правиле Василия Великого подвергаются наказанию и те, которые дают лекарства для того, чтобы произвести выкидыш: «Посему и дающие врачество для извержения зачатого в утробе, суть убийцы, равно и приемлющие детоубийственные отравы». Умерщвление плода являлось бракоразводной причиной. Особенность правовой культуры на этом этапе заключается в приоритете религиозных норм, которые диктуют правила поведения, обязательные для исполнения всеми членами общества.

Для нормативного периода свойственно перенесение религиозных норм в основу законодательства. Здесь нормотворчество исходило от лица государства, но базировалось при этом на церковных правилах и не противоречило им. Первым официальным государственным источником, содержащим норму, запрещающую детоубийство и устанавливающую за него ответственность, является Соборное уложение 1649 года царя Алексея Михайловича Романова [3]. По нему искусственное прерывание беременности приравнивалось к убийству и каралось смертной казнью в соответствии со статьей 26 главы XXII настоящего Уложения. Следующим законом, официально предусматривающим ответственность за аборт, стало «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных»

[4]. В соответствии со статьей 1462 виновными в противоправном деянии признавались как проводивший аборт, так и сама беременная женщина. В качестве квалифицирующего признака преступления стало рассматриваться наличие медицинского образования у лица, проводящего искусственное прерывание беременности. Это обстоятельство учитывалось в качестве отягчающего. Наказанием для женщины были потеря всех прав и привилегий и лишение свободы сроком от четырех до пяти лет. Для лица, проводящего аборт — лишение всех прав и привилегий и заключение в исправительных арестантских отделениях сроком от пяти до шести лет. Особенность правовой культуры на этом этапе заключается в приоритете государственной воли. Нормы морали, исходящие в предыдущем этапе от религиозных учреждений, приобретают значение духа закона, но официальным источником права не являются.

Современный период характеризуется полным обособлением законодательных норм регулирования искусственного прерывания беременности от церкви и носит сугубо светский характер, признавая аборт разрешенной процедурой. Впервые отмена запрета на производство аборта произошла 16 ноября 1920 года на основании постановления Народного комиссариата здравоохранения и Народного комиссариата юстиции «Об искусственном прерывании беременности». Логика текста данного постановления состоит в том, что в качестве цели легализации обозначена защита женщины от последствий незаконных и, соответственно, некачественных аборт. Получается, что несмотря на запрет, существовавший до 1920 года, факты абортов все равно имели место быть. Просто они носили незаконный характер и зачастую влекли за собой неблагоприятные последствия для здоровья женщины.

Процедура искусственного прерывания беременности в настоящее время достаточно распространенное явление, которое имеет разработанную на высоком уровне правовую регламентацию и наказание за ее несоблюдение. В соответствии с ч.1, ст.56 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [5] общим условием искусственного прерывания беременности является желание женщины и наличие ее информированного добровольного согласия, форма которого установлена приказом Минздрава России «Об утверждении формы информированного добровольного согласия на проведение искусственного прерывания беременности по желанию женщины» [5]. Этим же Федеральным законом предусмотрены три основания проведения искусственного прерывания беременности: желание женщины, социальные и медицинские показания. Социальное показание регламентировано Постановлением Правительства РФ «О социальном показании для искусственного прерывания беременности» [7]. Для третьего основания перечень медицинских показаний подробно перечислен в Приказе Минздравсоцразвития РФ «Об утверждении перечня медицинских показаний для искусственного прерывания беременности» [8]. За нарушение установленных правил законодательством предусмотрены уголовный и административный виды ответственности: два материальных состава по ч.1, ч.3, ст.123 УК РФ и два по ч.1, ч.2, ст. 6.32 КоАП РФ. Особенность правовой культуры на современном этапе заключается

в приоритете прав, свобод и интересов населения и развитии крупной сети правовых актов в целях охраны и защиты их здоровья.

В заключение можно отметить, что 1920 год не является границей легализации процедуры аборта. Он служит только формальным проявлением уже измененных нравственных ориентиров и сознания населения. Законодательство изменилось под нужды общества в соответствии с его социально-нравственными и ценностно-нормативными установками. Изменение отношения российского населения к абортам произошло не одномоментно. Это был процесс, связанный с постепенным переходом от религиозных норм к приоритету человеческих права, свобод и интересов.

© Трубицина С. В., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Еще в одном российском регионе частные клиники отказались от абортов // <https://gia.ru> (дата обращения: 14.11.2023).

2. Канонические правила Православной Церкви с толкованиями Правила святых отцов — Правила святого Василия Великого // <https://azbyka.ru> (дата обращения 13.11.2023).

3. Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года // Памятники русского права / Ред. К.С. Софроненко. — М.: ГИЮЛ, 1957. — 553 с.

4. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Музей истории российских реформ имени П.А. Столыпина // <http://museumreforms.ru> (дата обращения: 08.11.2023).

5. Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 11.02.2023) // <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.11.2023).

6. Приказ Минздрава России «Об утверждении формы информированного добровольного согласия на проведение искусственного прерывания беременности по желанию женщины» от 07.04.2016 № 216 // <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.11.23).

7. Постановление Правительства РФ «О социальном показании для искусственного прерывания беременности» от 6 февраля 2012 г. № 98 // <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.11.2023).

8. Приказ Минздравсоцразвития РФ «Об утверждении перечня медицинских показаний для искусственного прерывания беременности» от 03.12.2007 № 736 (ред. от 27.12.2011) // <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 16.11.2023).



Фейзуллаева Ф. Р.<sup>1</sup>

Красовская О. Ю.<sup>2</sup>

## **Объекты экологических преступлений в аспекте конституционной обязанности по сохранению природы**

Проблема экологических преступлений является одной из наиболее актуальных в современном мире, поскольку они наносят ущерб не только окружающей среде, но и здоровью людей, а также могут привести к необратимым изменениям в природных системах. В Российской Федерации обязанность по сохранению природы закреплена в ст. 58 Конституции РФ [1], которая устанавливает, что каждый должен бережно относиться к природным ресурсам и окружающей среде. Исследование вопросов экологических преступлений «обусловлено повышенной общественной опасностью данного вида преступности, теми последствиями, которые она наносит обществу, экономике» [2, с. 426].

Перед тем как перейти к определению объекта, необходимо разъяснить основное понятие экологических преступлений. В теории уголовного права понятие экологического преступления вызывает споры. Возможно, это связано с тем, что долгое время экологические преступления не рассматривались как отдельная категория, а рассматривались как преступления против интересов народного хозяйства. Например, Ю.И. Ляпунов определял экологические преступления, как деяния, которые совершаются с намерением причинить вред окружающей среде [3, с. 15].

В настоящем уголовном законодательстве отсутствует определение экологических преступлений, что вызывает затруднения при толковании и применении соответствующих статей Уголовного кодекса Российской Федерации [4] (далее — УК РФ). Хотя в настоящее время нет законодательного закрепления понятия экологических преступлений, ранее действовал Закон РСФСР от 19 декабря 1991 года «Об охране окружающей природной среды» [5], в котором было определено экологическое преступление как опасное деяние, нарушающее экологический порядок и безопасность общества в Российской Федерации, причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека. За такие действия была предусмотрена уголовная ответственность по Уголовному кодексу

---

<sup>1</sup> *Фейзуллаева Фатима Рамисовна* — студент Саратовской государственной юридической академии.

<sup>2</sup> *Красовская Оксана Юрьевна* — доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

РСФСР. Это определение успешно раскрывает суть экологического преступления с точки зрения теории уголовного права и особенностей защищаемых общественных отношений.

Также необходимо обратить внимание на то, что санкции за экологические преступления не только связаны с уголовным законом, важную роль в этом играют и иные нормативно-правовые акты, которые регламентируют охрану природы, например, Водный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, различные федеральные законы и постановления Правительства и др. Обеспечению охраны окружающей водной среды способствует формирование экологического законодательства [6].

Несомненно, дискуссионным вопросом в научной среде является определение объекта экологических преступлений. Так, С.В. Анощенкова отмечает, что «по сей день объект преступления остается самым «сейсмоактивным» в аксиоматическом смысле сектором в системе элементов состава преступления» [7, с. 134].

Законодатель не смог точно определить объект данной категории преступлений, однако, например, в некоторые авторы указывают, что объектом таких преступлений является «состояние экологической безопасности, которое обеспечивает защиту природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также их последствий» [8, с. 4]. А.П. Плешакова определяла под объектом данной категории преступлений социальные (экологические) связи, которые обеспечивают условия для оптимальной жизнедеятельности общества при взаимодействии ее с окружающей средой. Иначе говоря, это отношения, касающиеся права на благоприятную природную среду [9, с. 82].

Общественные отношения по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, сохранению благоприятных природных условий для людей и других живых существ, а также обеспечение экологической безопасности людей являются видовым объектом экологических преступлений.

С учетом экологических норм, закрепленных в Федеральном законе от 10 января 2002 года №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [10], каждый отдельный состав экологического преступления может определяться с учетом понятия окружающей среды, включать в себя воздействие на компоненты природной среды — землю, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный и животный мир, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

Опираясь на содержание главы 26 УК РФ, можно выделить следующие виды экологических преступлений. Во-первых, это категория преступлений, которые связаны с непосредственным причинением вреда определенным элементам природы в результате осуществления деятельности, которая влияет на экологический баланс. Так, к ним можно отнести ст. 246 УК РФ «Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ», ст. 247 УК РФ

«Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов» и другие.

Во-вторых, преступления, посягающие на основы должной сохранности недр, например, ст. 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр».

В-третьих, преступления, посягающие на объекты животного и растительного мира, к которым относятся ст. 256 УК РФ «Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов», ст. 258 УК РФ «Незаконная охота» и ст. 259 УК РФ «Уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации».

Существует также иная квалификация преступлений против окружающей среды, так в некоторых источниках их делят на две группы: экологические преступления, которые причиняют ущерб общей экологической безопасности (статьи 246-249 УК РФ), и экологические преступления, которые угрожают определенным компонентам окружающей среды (статьи 250-262 УК РФ).

Родовым же объектом данной категории преступлений являются экологическая безопасность населения. Конкретный состав экологических преступлений определяет их непосредственный объект. Для общих экологических преступлений основным объектом является безопасность окружающей среды, экологический порядок и общественные отношения в сфере защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду. В случае специальных экологических преступлений основным объектом выступает экологическая безопасность, которая обеспечивается рациональным использованием, охраной и воспроизводством природных ресурсов. Также жизнь и здоровье граждан могут быть рассмотрены как дополнительный объект таких преступлений.

В заключение необходимо подчеркнуть, что точно определение объекта экологического преступления имеет решающее значение в нормотворческом процессе и совершенствования законодательства, направленного на борьбу с экологической преступностью. Без правильного понимания характера и степени общественной опасности экологических преступлений невозможно разработать эффективные меры наказания, способствующие сохранению окружающей среды и обеспечению устойчивого использования природных ресурсов и экологической безопасности.

© Фейзуллаева Ф. Р., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации // [www.parvo.gov.ru](http://www.parvo.gov.ru).
2. Красовская О.Ю. Ответственность юридических лиц как способ противодействия организованной преступности // Теория и практика расследования преступлений. — Краснодар: Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», 2022. С. 426-428.
3. Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел. — М, 1974. — 151 с.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации // // [www.parvo.gov.ru](http://www.parvo.gov.ru).

5. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» // ВВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

6. Krasovskaya, O.Yu. Public danger of water pollution and the mechanism of protection of the surrounding water environment / O.Yu. Krasovskaya // Improving Energy Efficiency, Environmental Safety and Sustainable Development in Agriculture: International Scientific and Practical Conference, Saratov, 20–24 октября 2021 года. London: IOP Publishing Ltd, 2022. P. 012170.

7. Анощенкова С.В. Уголовно-правовое учение о потерпевшем. — М.: Волтерс Клувер, 2006. — 233 с.

8. Экологические преступления в таблицах / Под ред. А.Н. Попова. — СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2022. — 75 с.

9. Плешаков А.М. Уголовно-правовая борьба с экологическими преступлениями (теоретический и прикладной аспект). Дис. ... док. юрид. наук. — М., 1994. — 339 с.

10. Федеральный закон от 10 января 2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // [www.parvo.gov.ru](http://www.parvo.gov.ru).



Фомичева Е. Р.<sup>1</sup>

Беляева О. В.<sup>2</sup>

## **Единая система публичной власти в конституционно-правовом аспекте**

От функционирования публичной власти зависит эффективность работы всего государственного аппарата, развитие государства во всех сферах жизни общества, благосостояние граждан, их возможность принимать участие в государственном управлении.

Наиболее полному раскрытию смысла публичной власти на сегодняшний день способствует рассмотрение публичной власти в конституционно-правовом аспекте. Конституционно-правовой подход позволяет дать характеристику этому виду власти, так как он закреплен в нормативно-правовых актах государств. В частности, в России в единую систему публичной власти входят органы государственного управления и органы местного самоуправления. Органы государственного управления включают в себя федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, поэтому при характеристике публичной власти нельзя отождествлять ее с государственной. В первой статье Конституции РФ Российская Федерация провозглашается правовым государством и, соответственно, в дальнейших статьях отражаются многие его принципы: гражданское общество, высокий уровень правосознания, институционализация негосударственных структур в систему публичной власти.

Некоторые исследователи, например, Е.В. Безвиконная, считают, что неотъемлемым компонентом публичной власти является институт гражданского общества [4]. Важным условием, по ее мнению, являются не только политические интересы активной общественности, но и их моральные качества, добровольное желание принимать участие в общественной жизни. Г.Г. Фастович и Т.Т. Шитова обращают внимание на принятие важного Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации», который наделяет Государственный Совет полномочиями координировать деятельность государственных и муниципальных органов власти, закрепляет, что именно они представляют

---

<sup>1</sup> *Фомичева Екатерина Романовна* — командир отделения факультета подготовки следователей Орловского юридического института МВД России им. В.В. Лукьянова.

<sup>2</sup> *Беляева Ольга Васильевна* — доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Орловского юридического института МВД России им. В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

собой институт публичной власти. Данный подход характеризует большинство общепризнанных демократических постулатов [5].

Исходя из существующих концепций к содержанию публичной власти, можно сформулировать ее понятие: это единая система государственных органов управления легитимного характера (федеральные структуры и органы государственного управления на региональном уровне) и органов местного самоуправления, функционирующая для достижения общественных интересов, обеспечения прав и свобод граждан, развития государства.

Как было сказано ранее, в структуру публичной власти входят государственные органы, органы местного самоуправления, которые находятся в постоянном взаимодействии друг с другом, и являются единой системой. В Российской Федерации данная система используется для достижения наибольшей эффективности в государственном управлении обширной территории. Деятельность федеральных органов государственной власти координируется с органами государственной власти субъектов и с имеющимися на местах органами местного самоуправления, их коммуникация может быть реализована как прямым путем, так и с помощью специально создаваемых территориальных органов. Порядок их работы и полномочия регламентируются действующей Конституцией, регулируются различными нормативно-правовыми актами — например, федеральными законами, иными конституционными актами и, соответственно, правовыми актами субъектов, а гармоничные взаимоотношения между ними обеспечиваются Президентом РФ.

Важно отметить, что органы исполнительной власти субъектов могут осуществлять часть полномочий федеральных исполнительных органов и наоборот, однако должны быть соблюдены три обязательных условия: взаимное согласие, ориентированность на нормы Конституции РФ, отсутствие противоречий федеральным законам.

Согласно Федеральному закону от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» определения публичной власти и составляющих ее органов получили официальное закрепление в России, до этого они не имели единой трактовки и могли интерпретироваться по-разному.

Сущность органов публичной власти раскрывается через их признаки [6]:

1) деятельность органов публичной власти полностью основывается на Конституции РФ, ее нормы регулируют все направления их воздействия на общественные отношения и являются первичными;

2) деятельность органов публичной власти согласована, она не должна нарушать нормы действующего законодательства РФ;

3) деятельность органов публичной власти основана на сотрудничестве и общих принципах, в ФЗ «О Государственном Совете РФ» это демонстрируется в самом начале при постановке общих функций и целей [1];

4) главный источник власти — это многонациональный народ, так как именно его волю выражает деятельность всех органов публичной власти, а не интересы руководящего слоя общества (она закреплена в полномочиях публичного органа).

Однако к вышеперечисленным характерным чертам, на наш взгляд, следует добавить наличие единого Конституционно-Федерального Органа — Государственного Совета, координирующего деятельность всех функциональных единиц публичной власти и не имеющего аналога среди других подобных систем.

Продолжением законодательной деятельности в области публичной власти стал Федеральный закон от 21.12.21 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», который охватывающий правовые, организационные основы вышеупомянутого явления, способы формирования и функционирования, цели, задачи и принципы, перечень должностных лиц и их полномочия [2].

Данный закон является следствием конституционных поправок, которые были приняты 1 июля 2020 по итогам референдума. В частности, Конституция РФ закрепляет, что органы местного самоуправления (в дальнейшем МСУ) и органы государственной власти (федеральные органы и органы власти субъектов РФ), являясь разными управленческими системами - части одной системы публичной власти, они совместно функционируют в интересах граждан, обеспечивают реализацию их прав и свобод. По мнению П. Крашенинникова, содержащийся в вышеназванной статье принцип единства публичной власти ранее не был регламентирован в главном законе России, именно поэтому действующий до него Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» подлежал замене, также нововведения призваны способствовать улучшению результатов работы органов власти субъектов, более эффективному контролю и четкому определению ответственности за невыполнение поставленных задач [3].

Анализ структурных элементов органов публичной власти федерального, регионального и местного значений демонстрирует единство всей системы государственного управления, основанной на универсальности и упорядоченности. При этом учитываются особенности и традиции отдельных субъектов, в связи с чем, нет жестких требований, например, на однотипные названия.

В качестве положительной тенденции можно отметить появление новых нормативно-правовых актов, имеющих такую узкую направленность как организация публичной власти, потому что деятельность органов публичной власти на сегодняшний день имеет четкую регламентацию, а соответственно все меньше пробелов, которые могут привести к дезинтеграции и непониманию должностными лицами своих полномочий. Эти процессы закономерно продолжают конституционные преобразования, что необходимо для развития всей законодательной системы Российской Федерации. В дальнейшем потребуется провести анализ эффективности работы рассматриваемых органов власти и учесть их в последующих законодательных проектах.

Таким образом, можно сделать вывод, что органы публичной власти — это органы государственной власти, в которые входят государственные органы (федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, иные государственные органы) и органы местного самоуправле-

ния, функционирующие на основе конституционно-правовых норм. Их структура обусловлена принципом разделения властей, так как каждый из них имеет в своем составе, исполнительные, представительные и судебные элементы (судебные за исключением органов МСУ). В Федеральных органах — Федеральное Собрание, Правительство, Федеральные суды, в органах государственной власти субъектов — региональные законодательные и исполнительные органы, конституционные суды субъектов РФ и мировые суды, в органах местного самоуправления — местные исполнительные и представительные органы. Основными признаками органов публичной власти является то, что их деятельность базируется на главном законе Российской Федерации (Конституции), согласованности и соответствии нормам действующего законодательства, сотрудничестве и общих принципах, народовластии.

© Фомичева Е. Р., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50. Ст. 8039.
2. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52. Ст. 8973.
3. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
4. Безвиконная Е.В. Политические сети в системе публичного управления: теоретический аспект // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2009. № 3.
5. Фастович Г.Г., Шитова В.В. К вопросу об эффективности единой системы публичной власти // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2020. № 4. С. 76-88.
6. Кобзарь-Фролова М.Н. Система органов публичной власти Российской Федерации: понятие, характерные признаки, взаимодействие // Сибирское юридическое обозрение. 2021. № 2.



Черявко Е. Д.<sup>1</sup>

Майборода Э. Т.<sup>2</sup>

## **Безопасность субъектов РФ как часть национальной безопасности страны**

Обеспечение национальной безопасности является центральной задачей любого суверенного государства. Цель данной статьи — проанализировать конституционные основы национальной безопасности в России и предложить инновационный подход, способный укрепить безопасность страны. Материалы исследования включают нормативно-правовые акты, содержащие юридические принципы и нормы, направленные на правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности России. Научную основу составили результаты исследований учёных в области права и политологии.

Для начала необходимо определить ключевые понятия, которые будут использованы в этом исследовании. Национальная безопасность — это состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором могут быть обеспечены реализация конституционных прав и свобод граждан РФ, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, а также устойчивое социально-экономическое развитие РФ. Согласно Стратегии, национальная безопасность делится на следующие виды: государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, энергетическая, безопасность личности [1]. Информационная безопасность — это состояние защищенности общества и государства, отдельного гражданина от информационно-технического воздействия на информационную инфраструктуру. Под региональной безопасностью подразумевается защищенность интересов субъекта Федерации от внутренних и внешних угроз. Под внешними угрозами понимаются те угрозы, источники которых располагаются за пределами данного субъекта Федерации [2].

Необходимость укрепления региональной безопасности невозможно переоценить. Безопасность страны фундаментально переплетается с безопасностью ее регионов. Когда региональная безопасность оказывается под угрозой,

---

<sup>1</sup> Черявко Евгений Джонович — студент факультета социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС

<sup>2</sup> Майборода Эльвира Тагировна — доцент кафедры правоведения Северо-Западного института управления РАНХиГС, кандидат философских наук, доцент (научный руководитель).

это создает уязвимости, за которыми может последовать дестабилизация порядка в субъектах государства. Это может подорвать социальную структуру, вызвать экономический коллапс и спровоцировать всплеск преступности. В связи с этим укрепление региональной безопасности является компонентом обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, которому следует уделить повышенное внимание.

Конституция РФ является высшим нормативным правовым актом в стране, формирующим основополагающую базу для регулирования правовых отношений в различных аспектах жизни общества. Повышенное внимание в Конституции РФ уделяется такому виду безопасности как государственная.

Государственная безопасность — фундаментальная предпосылка нормальной жизни людей в стране. Государство выступает гарантом безопасности человека и общества. Конституция нашей страны устанавливает обоюдный характер ответственности: государство не только гарантирует индивидуальную и общественную безопасность, но и опирается на обязанности граждан, выполнение которых является фундаментом обеспечения государственной безопасности [3]. Из 136 статей Конституции РФ проблемы государственной безопасности прямо или косвенно затрагиваются в 84 статьях [3]. Эта приверженность государственной безопасности проявляется в нескольких ключевых конституционных положениях: президентская роль (статья 82); ответственность Правительства РФ (статья 114); баланс прав и обязанностей (статья 55).

В эпоху быстрого технологического развития крайне важно понимать, что помимо традиционных угроз, таких как, терроризм и экстремизм, стоит уделять также внимание угрозам, исходящим из киберпространства, которые, к тому же, способны реконструироваться и принимать новые формы.

Так, самыми распространёнными угрозами для информационной безопасности Российской Федерации, которые могут дестабилизировать экономическую систему, нанести ущерб критически важной инфраструктуре и парализовать работу государственных учреждений, являются следующие.

1. Киберпреступность. Традиционная киберпреступность, включая финансовое мошенничество, кражу личных данных и утечку данных, представляет собой серьезную угрозу экономическому благополучию страны. Например, хакеры занимаются кибершпионажем с целью кражи конфиденциальной информации, включая сведения, составляющие государственную тайну. Подобные действия ставят под угрозу национальную безопасность страны.

2. Атаки типа «отказ в обслуживании» (DDoS). Злоумышленники могут наводнить веб-сайты чрезмерным трафиком, делая их недоступными и нарушая работу основных онлайн-сервисов. Подобным атакам могут подвергнуться объекты критически важной инфраструктуры, такие как транспортная система, система здравоохранения и другие. Это может нарушить работу государственных структур, поставить под угрозу общественную безопасность и нанести ущерб экономике. Такие нападения представляют собой прямую угрозу национальной безопасности.

3. Программы-вымогатели. Атаки программ-вымогателей, с помощью которых киберпреступники шифруют данные и требуют выкуп за их разглашение,

становятся все более распространенными. Если жертвами таких атак становятся правительственные учреждения, это может иметь последствия для безопасности и экономики.

4. Вредоносное ПО и ботнеты. Распространение вредоносного программного обеспечения (вредоносного ПО) и создание крупных ботнетов (сетей взломанных устройств) также представляет опасность для страны.

В сегодняшних реалиях помимо вышеуказанных известных угроз, необходимо обратить внимание на появление новых цифровых технологий (подразумеваются различные цифровые инструменты и веб-приложения), постепенно становящихся частью общества, и от того имеющих рост интеграции в преступную среду.

Так, следует обратить внимание на феномены, на данный момент не получившие полноценного правового статуса, но при этом имеющие в себе потенциал стать угрозами для национальной безопасности Российской Федерации:

1. Искусственный интеллект. Его роль в расширении кибервозможностей, автоматизации атак и создании новых киберугроз представляет собой серьезную проблему. Потенциал кибератак с использованием искусственного интеллекта представляет собой существенный риск для целостности информационной инфраструктуры страны. Поскольку Российская Федерация все глубже погружается в интеграцию искусственного интеллекта в жизнь общества, появляется острая необходимость в надежной защите и правовой базе для эффективного противодействия подобным угрозам.

2. Интернет вещей (IoT). Растущее использование устройств IoT (коллективная сеть подключенных устройств и технологий, которая облегчает связь между устройствами и облаком, а также между самими устройствами) в Российской Федерации представляет собой значительную проблему. Экосистема IoT предоставляет потенциальные точки доступа для злоумышленников, позволяя им использовать слабые места безопасности. Это не только создаёт возможность для кражи личных данных, но и представляет угрозу для критически важной инфраструктуры. Устранение этих уязвимостей требует разработки комплексной правовой базы и протоколов безопасности для смягчения потенциальных киберугроз и защиты целостности национальной безопасности.

3. Блокчейн. Использование технологии блокчейн создает как возможности, так и проблемы для Российской Федерации. Хотя сама по себе данная технология обладает огромным потенциалом, особенно в области безопасных транзакций и управления данными, она также открывает возможности для нанесения ущерба безопасности страны. Вопросы, касающиеся безопасного внедрения блокчейна, особенно в сфере финансовых транзакций и обеспечения безопасности данных, требуют тщательного юридического рассмотрения. Реализация того, чтобы Российская Федерация использовала преимущества технологии блокчейна и одновременно снижала потенциальные риски, также имеет значение для поддержания стабильности общественного порядка.

Целесообразным, по мнению автора, будет являться усиление регионального аспекта безопасности путём улучшения нормативно-правовой базы в IT-

сфере для полноценной защиты национальной безопасности Российской Федерации от нарастающих угроз киберпространства.

Для этого необходимо разработать НПА (нормативно-правовые акты), касающиеся правового регулирования в отношении систем ИИ, IoT и блокчейна для обеспечения контроля за использованием данных технологий во всех субъектах страны. Однако при разработке механизмов регулирования стоит обратить внимание на уровень информационной безопасности региона и его значение в геополитическом контексте страны. Так, приграничные регионы и крупные субъекты (Москва, Санкт-Петербург) имеют большой шанс стать «мишенью» злоумышленников, а потому необходимо «жесткое» регулирование на этих территориальных единицах. В то время как для небольших муниципальных образований можно составить НПА с меньшим спектром контроля в отношении вышеуказанных цифровых систем.

Важно учесть, что:

1. Нормативно-правовые акты должны решать такие вопросы, как конфиденциальность данных, алгоритмическая прозрачность и подотчетность, чтобы снизить риски, связанные с системами ИИ. Внедряя меры регулирования, можно использовать преимущества искусственного интеллекта, сводя при этом к минимуму потенциальные уязвимости безопасности.

2. Для усиления информационной безопасности нормативные правовые акты должны предусматривать ответственность производителей и поставщиков услуг за обеспечение безопасности устройств IoT.

3. Нормативные правовые акты должны установить руководящие принципы ответственного использования систем блокчейна, включая механизмы проверки личности, процедуры аудита смарт-контрактов и меры по предотвращению мошеннических действий.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Защита конфиденциальных данных, алгоритмическая прозрачность и подотчетность в системах ИИ, будут способствовать безопасности субъектов.

2. Обязав производителей и поставщиков услуг IoT нести ответственность за обеспечение безопасности устройств, власти уменьшат количество уязвимостей, которые могут быть использованы при кибератаках на критически важную инфраструктуру субъектов Российской Федерации.

3. Изложение принципов использования систем блокчейна, включая механизмы проверки личности, процедуры аудита смарт-контрактов и мер по предотвращению использования технологий блокчейн для финансирования терроризма, поможет поддерживать региональную безопасность.

Подобные меры помогут повысить уровень информационной безопасности субъектов РФ, что, в свою очередь, укрепит национальную безопасность страны.

© Черявко Е. Д., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Ахметов А.И., Аминов И.Р. Понятие, цели и виды национальной безопасности // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 5-2.
2. Мельников В.И. Региональная безопасность: понятие, роль и место в законодательной и концептуальной базе национальной безопасности Российской Федерации // Представительная власть - XXI век. 2010. № 4. С. 1-5.
3. Иншаков С.М. Конституционные основы обеспечения национальной безопасности // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. 2017. № 1.



Шориков Д. А.<sup>1</sup>

Иванченко Ю. А.<sup>2</sup>

## **Роль Министерства внутренних дел в реализации идей российского конституционализма в период Первой русской революции**

В начале XX века Министерство внутренних дел Российской империи являлось ключевым ведомством в структуре государственной власти, так как именно это ведомство обеспечивало общественный порядок, а значит защищало государство от стихийных волнений. В столь непростое для государства время, а именно период Первой русской революции 1905 года, органы внутренних дел претерпели значительные изменения, которые непосредственно отразились на развитии и структуре органов внутренних дел в дальнейшем.

С апреля 1905 года чередой особых циркуляров значительно расширилась сфера действий общей полиции. В это время общая полиция также привлекалась для противодействия политическим противникам, которые были настроены против монархического строя государства. Полицейские управления, а также подчиненные им подразделения общей полиции отныне были уполномочены на выявление подпольных организаций революционеров, занимавшихся террористическими акциями по стране, а также организаторов или активных деятелей профсоюзного, крестьянского или иного социального движения, направленного на ослабление государственной власти и самой монархии. Наделение данными полномочиями общую полицию, позволило правоохранительным органам обеспечить дополнительный контроль за данной нелегальной деятельностью. В этот период времени, когда в Российской Империи начинался пожар революции, органы внутренних дел должны были быть готовы к неминуемому политическому сражению и сохранению монархического режима правления. Данные действия дали незамедлительные плоды. Полицейские выявляли подпольные кружки и секции революционеров. Обращаясь к статистическим данным, в октябре 1905 года полиция в Оренбурге задержала местный комитет партии социал-демократов, что позволило им выйти на революционеров из городского комитета партии, что в дальнейшем нанесло значительный

---

<sup>1</sup> Шориков Даниил Антонович — слушатель международно-правового факультета Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

<sup>2</sup> Иванченко Юрий Александрович — заместитель начальника кафедры истории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

ущерб Оренбургскому социально-демократическому движению [1]. Обращая внимание на данные статистические факты, мы можем сделать вывод, что органы полиции в это время направляли все свои возможные силы на борьбу с революционными группами с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Но несмотря на значительное расширение полномочий и усиление борьбы с нелегальными ячейками, революция 1905 года всё-таки состоялась.

Первым шагом к реализации идей российского конституционализма мы можем отнести создание выборного законодательного органа в Российской Империи — Государственной Думы. Данный орган был создан на основе Манифеста от 6 августа 1905 года «Об учреждении Государственной Думы» [2]. Отныне каждый новый законопроект должен был обсуждаться и приниматься в данном выборном государственном органе. Это первый и выдающийся шаг в сторону ограничения абсолютной монархии Николая II в сторону развития конституционализма, а как следствие конституционной монархии. Однако, по мнению многих историко-правовых экспертов, данный шаг был сделан не до конца, так как Император мог наложить вето на законодательный акт и отменить его, даже если Дума настаивала на принятие данного нормативно-правового акта.

В реализации избирательного права для подданных Российской империи были привлечены силы Министерства внутренних дел. Таким образом, в 1906 году в МВД было организовано «Особое делопроизводство по выборам в Государственную думу и Государственный совет». Данное делопроизводство занималось непосредственной помощью местным органам власти в реализации конституционализма и обеспечении избирательных прав: 1) обеспечивало общественный порядок при проведении выборов в Государственную думу; 2) формировало отчеты о проведении выборов. Данная деятельность помогала обеспечивать права и свободы подданных и сохранять политику, направленную на обеспечение конституционализма в России. Именно данные аспекты деятельности способствовали обеспечению конституционализма в Российской империи.

В результате вышеперечисленных событий Император Николай II подписал Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 года [3]. Данный Манифест даровал населению незыблемые гражданские права и свободы, а также, в частности, неприкосновенность личности, свободу слова и печати. Дарование данных прав позволило создавать профсоюзы рабочих, которые могли свободно печатать различного рода высказывания. Но для обеспечения общественного порядка и пресечения повторения событий 1905 года, Совет Министров издает Приказ «Об установлении уголовной ответственности за восхваление преступных деяний в речи и в печати» [4]. Согласно данному Приказу, виновный в восхвалении преступного деяния в речи, в сочинении, в публичном произношении, в прочтении, или распространении и в публичном выставлении данных сочинения или изображения заведомо содержащих данные восхваления подвергается заключению в тюрьму на срок от двух

до восьми месяцев или арестом на срок до трех месяцев, а также штрафом в размере до пятисот рублей.

Несомненно, данный Приказ обеспечивал защиту государства от повторных революционных действий, запрещая провокаторам восхвалять революционную деятельность в печати или в публичных высказываниях, что способствовало действовать политическим ячейкам более сдержанно, отказаться от открытого конфликта с государственными органами. Государство старалось обеспечить сохранение монархии и консервативных устоев общества.

Расследованием данных деяний занимались органы внутренних дел. Этот факт подтверждает особую роль в реализации идей русского конституционализма Министерством внутренних дел. Так как именно данное ведомство занималось реализацией прав и свобод граждан, а также обеспечивало законность при исполнении данных прав. Помимо этого, Министерство внутренних дел продолжало выявлять радикально настроенных революционеров и пресекать их незаконную деятельность.

Стоит также отметить, что именно в этот исторический период полицейское сообщество обзавелось собственным журналом «Вестник полиции», а именно 6 июля 1908 года. Данный журнал состоял из различных статей о буднях служащих Российской полиции, а также приводились различные статистические данные. Все события были бы немыслимы без проведения таких конституционных реформ, в которых МВД играло бы непосредственную роль.

Также определенной реформе хотели подвергнуть и саму структуру Министерства внутренних дел, так как новое время диктовало новые задачи, к которым старая структура уже не была готова. Так по инициативе П.А. Столыпина была создана комиссия, занимающаяся подготовкой реформы полиции. Данная комиссия просуществовала вплоть до 1911 года и была расформирована, так как после убийства П.А. Столыпина не принесла никаких результатов, однако, в период нахождения П.А. Столыпина у поста Министра внутренних дел произошли большие изменения: было утверждено Положение от 14 декабря 1906 года «О районных и охранных отделениях» [5], а в последующем и Положение от 09 февраля 1907 «Об охранных отделениях» [6]. Данные отделения осуществляли оперативно-розыскную деятельность и существовали при Департаменте полиции. Важность данных подразделений также объясняется временем создания данной структуры. При такой обширной свободе слова и мнений начали появляться различные партии и профсоюзы, которые могли иметь под собой различную антигосударственную направленность и действовать на полулегальном положении. Для борьбы с такими революционерами была создана тайная сеть агентов, которые непосредственно боролись с данного рода деятельностью.

Подводя итоги роли Министерства внутренних дел в реализации идей русского конституционализма в период Первой русской революции, стоит отметить, что данное ведомство сыграло ключевую роль в становлении России как правового государства, ведь именно оно выполняло задачи по обеспечению законности и соблюдению прав и свобод граждан. Данную точку зрения можно подкрепить различными Приказами, согласно которым подразделения МВД

обеспечивали соблюдение законности выборов в Государственную Думу, тем самым защищали избирательное право российских подданных, а также вели собственную статистику и отчетность исходя из проведенных выборов. При даровании Императором Николаем II свободы слова и печати, Министерство внутренних дел обеспечивало законность и безопасность внутри государства от различных террористических угроз, чтобы радикальные высказывания не попадали в прессу, тем самым обеспечивалось сохранение общественного порядка в столь сложное для государства время.

© Шориков Д. А., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Создание полиции в Российской империи и Оренбургской губернии, структура и основные направления её деятельности // [www.239.56.xn](http://www.239.56.xn) (дата обращения 12.11.2023).

2. Манифест от 6 августа 1905 г. «Об учреждении Государственной думы» // [www.constitution.garant.ru](http://www.constitution.garant.ru) (дата обращения 12.11.2023).

3. Манифест от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» // [www.constitution.garant.ru](http://www.constitution.garant.ru) (дата обращения 12.11.2023).

4. Приказ Совета Министров от 24 декабря 1906 г. «Об установлении уголовной ответственности за восхваление преступных деяний в речи и в печати» // [www.constitution.garant.ru](http://www.constitution.garant.ru) (дата обращения 12.11.2023).

5. Положение от 14.12.1906 года «О районных и охранных отделениях» // [www.constitution.garant.ru](http://www.constitution.garant.ru) (дата обращения 12.11.2023).

6. Положение от 09.02.1907 г. «Об охранных отделениях» // [www.constitution.garant.ru](http://www.constitution.garant.ru) (дата обращения 12.11.2023).



Штырева Е. В.<sup>1</sup>

Байкеева С. Е.<sup>2</sup>

## К вопросу о форме современного российского государства

Важный теоретический и практический интерес вызывает форма правления России, отличающаяся своеобразием сочетания признаков смешанной и президентской республики. Представляется необходимым рассмотреть с позиции норм российского законодательства (прежде всего, норм Конституции Российской Федерации (далее — Конституция) в ее редакции после внесения поправок в 2020 году) взаимодействие высших органов власти, отражающее уникальность формы правления Российской Федерации. Республиканскую форму правления России нельзя охарактеризовать как президентскую, опираясь, прежде всего, на процедуру формирования Правительства Российской Федерации (далее — Правительство), а также его ответственность как перед всенародно избранным Президентом Российской Федерации (далее — Президент), так и перед Государственной Думой Федерального Собрания (далее — Государственная Дума) (кроме того, об этом свидетельствует и тот факт, что Президент не возглавляет Правительство и не относится к исполнительной ветви власти). Положения Конституции закрепляют совместное формирование Правительства, в рамках которого Председатель, его заместители и федеральные министры назначаются Президентом после того, как их кандидатуры (предложенные Президентом) утверждены Государственной Думой. Однако, ряд руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая некоторых министров) назначается на должность Президентом после консультаций с Советом Федерации (утверждение кандидатур не требуется). Кроме того, Президент в соответствии с Конституцией (в ее редакции с учетом поправок 2020 года) не только сохранил право председательствовать на заседаниях Правительства, но и приобрел полномочие осуществлять общее руководство высшим органом исполнительной власти, а также полномочие утверждать структуру федеральных органов исполнительной власти, вносить в нее изменения, определять органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство [1]. Указанные положения отражают тесное взаимодействие Президента и Правительства, его зна-

---

<sup>1</sup> Штырева Елизавета Владимировна — курсант факультета подготовки финансово-экономических кадров Санкт-Петербургского университета МВД России.

<sup>2</sup> Байкеева Светлана Евгеньевна — профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

чительный вклад в формирование указанного органа (большой, чем вклад Парламента), а также непосредственную включенность в его работу и руководство, что характерно государствам, являющимся по форме правления президентскими республиками. Таким образом, форма правления России имеет ряд признаков, позволяющих отнести ее к президентско-парламентской форме смешанной республики.

Федеративное устройство России сегодня привлекает внимание не только российских граждан, но и мирового сообщества. Это объясняется тем, что Россия — одно из самых многонациональных и многоконфессиональных государств мира, многие ее субъекты (например, республики, автономные округа) образованы по национально-территориальному принципу и имеют титульные нации, однако в стране этно-конфессиональное единство и гражданский мир. Кроме того, актуализировало тему правового статуса субъектов Российской Федерации принятие в ее состав в 2022 году четырех новых регионов (в числе которых две республики). Представляется небезынтересным уделить внимание положениям Конституции, закрепляющим принципы российского федерализма. Пятая статья перечисляет шесть видов субъектов РФ и дважды подчеркивает их равноправие (между собой и во взаимоотношениях с федеральными органами власти). Также к принципам федерализма первая глава Конституции относит государственную целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов, равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации [1]. Третьей главой Конституции субъекты наделяются возможностью собственного правового регулирования и самостоятельного установления своей системы органов государственной власти. Однако, наиболее значимыми с точки зрения многонациональности нашего государства можно назвать те положения Конституции, которые закрепляют равенство народов, проживающих в России, а также отражают стремление государства к сохранению их культуры, традиций, обычаев, языка и пр. Так, например, обратившись к Конституции, мы увидим, что «Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Культура в Российской Федерации является уникальным наследием ее многонационального народа. Культура поддерживается и охраняется государством», «Государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия» [1].

Под особую защиту и покровительство государство принимает коренные малочисленные народы, о чем, например, говорят: 1) ст. 69 Конституции: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов...» [1]; 2) ст. 71 Конституции, относящая к предметам ведения федеральных органов власти регулирование и защиту прав национальных меньшинств [1]; 3) ст. 2 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе», закрепляющая право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой гражданину, если «он относится к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведет традиционный образ жизни, осуществляет тради-

ционную хозяйственную деятельность и занимается традиционными промыслами коренных малочисленных народов Российской Федерации» [6].

О стремлении государства обеспечивать равные возможности и равное уважение ко всем народам и этническим общностям свидетельствует также дополнение части 2 статьи 80 (внесенное в качестве одной из поправок в 2020 году),веряющее Президенту поддержание гражданского мира и согласия в нашей стране [1].

Политический режим — наиболее дискутируемая тема, не способная утратить своей актуальности. Предлагается рассмотреть режим Российской Федерации, основываясь на его принципах и механизмах их реализации, закрепленных в Конституции и других нормативных актах.

Дефинитивная норма Конституции, содержащаяся в первой статье, определяет Россию как «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» [1]. Демократия в ее традиционном понимании зиждется на таких принципах, как признание народа источником власти (подразумевающее, прежде всего, избирательные права), разделение властей, политический и идеологический плюрализм, равенство граждан, широкий перечень прав и свобод и их реальная гарантированность.

Конституция объявляет высшей ценностью человека, его права и свободы, наделяя государство обязанностью признавать, соблюдать и защищать их [1]. Ведущая роль в этом отводится Президенту: «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина» [1]. Указанные права и свободы закреплены во второй главе Конституции, которая, важно подчеркнуть, является неизменяемой (ее пересмотр возможен только в порядке принятия новой Конституции).

Следуя важнейшему демократическому принципу, высший закон нашей страны признает ее многонациональный народ не просто источником власти, а единственным. Третья статья отражает и механизмы реализации этого принципа, устанавливая такие формы демократии, как непосредственную и представительную: «Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [1], а также называя референдум и свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа [1]. Дальнейшую детализацию избирательные права граждан и право на участие в референдуме находят в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации», который закрепляет такие принципы проведения референдума, как всеобщее, равное, прямое и свободное волеизъявление граждан, право на участие в референдуме независимо от пола, расы, национальности и пр., участие в референдуме на равных основаниях и т. д. [2], и Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который, в числе прочего, устанавливает принципы демократических выборов: равенство, всеобщность и т. д. [4].

Конституцией также устанавливается разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную. Механизмы реализации указанного принципа можно найти в других главах Конституции, а также в иных нормативных правовых актах. Система сдержек и противовесов предполагает не только

рассредоточение власти между ветвями (препятствующее концентрации всей полноты власти в руках одной ветви или органа), их самостоятельность и автономию, независимость друг от друга в рамках предметов их ведения (так, например, «Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом» [1], «Федеральные законы принимаются Государственной Думой») [1], но и совместное осуществление отдельных полномочий (например, Правительство разрабатывает проект федерального бюджета, представляет его Государственной Думе, после чего исполняет бюджет и отчитывается о его исполнении перед Государственной Думой) [3].

Статьей 13 Конституции закрепляются другие важнейшие принципы демократии: идеологическое многообразие и политическое многообразие, многопартийность. Подчеркивается, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а все общественные объединения равны перед законом [1]. Свою конкретизацию многопартийность обретает в Федеральном законе «О политических партиях», который гарантирует «равенство политических партий перед законом независимо от изложенных в их учредительных и программных документах идеологии, целей и задач» [5].

Таким образом, законодательство дает основания относить Российскую Федерацию по форме правления к президентско-парламентской республике, а основные принципы демократического политического режима России не только закреплены в Конституции и других нормативных актах, но и гарантированы через созданные государством механизмы их реализации. Российский федерализм представляет собой государственное устройство, основанное не только на территориальных принципах организации, наделении субъектов большим спектром правовых возможностей (например, таких как собственное правовое регулирование), разграничении предметов ведения и полномочий, но и на желании сохранять и приумножать культурное и языковое богатство страны, узаконенном равенстве населяющих страну народов, обеспечивающих их гармоничное и мирное сосуществование.

© Штырева Е. В., 2023

#### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации // СПС Консультант Плюс.
2. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.
3. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.
4. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.
5. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СПС Консультант Плюс.
6. Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» // СПС Консультант Плюс.



Ягунова М. А.<sup>1</sup>

Оржаховская И. Ю.<sup>2</sup>

## Правоприменительная деятельность судов общей юрисдикции в реализации норм Конституции РФ

В этом году Конституции РФ исполнилось тридцать лет как она неизменно остается основным законом страны [1], обладая высшей юридической силой, распространяющейся на всю территорию нашей страны и становящейся обязательной для правоприменительной деятельности граждан, государственных органов, юридических. В свою очередь, суды общей юрисдикции, являющиеся государственными органами России, играют важную роль в правоприменении норм Конституции РФ: от рассмотрения защиты конституционных прав и свобод граждан. В связи с чем, исследование деятельности судов общей юрисдикции по применению норм Конституции России становится актуальным не только для правовой науки, но и для практической деятельности органов государственной власти, так как суды общей юрисдикции в России играют важную роль в обеспечении соблюдения конституционных норм и принципов в различных сферах общественной жизни.

Исследование научной литературы позволило определить актуальные проблемы применения конституционных норм судами общей юрисдикции, которые могут возникнуть по различным причинам, в связи с чем, считаем необходимым исследовать приведенные проблемы:

- оказание политического лоббирования на судебную систему, что может сказаться на независимости и объективности судей при применении конституционных норм [10, с. 182];

- нормы Конституции РФ используются как «отсылочные», либо полный или частичный отказ от прямого применения положений Основного закона страны (то есть игнорирование положений ст.15, 18 Конституции России) [8, с. 136];

- невозможность при правоприменительной деятельности проверять нормы права на их соответствии Конституции Российской Федерации (напрямую указано в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 г. № 19-П) [5];

---

<sup>1</sup> Ягунова Маргарита Андреевна — студент юридического факультета Таганрогского института управления и экономики.

<sup>2</sup> Оржаховская Ирина Юрьевна — старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Таганрогского института управления и экономики (научный руководитель).

- сложность в интерпретации, так некоторые конституционные нормы могут быть сложными для интерпретации, и разные судьи могут приходить к разным выводам о том, как следует их применять в конкретных ситуациях [9, с. 35-36].

Для решения этих проблем важно, чтобы судебная система была независимой, судьи были хорошо подготовлены и имели доступ к актуальной информации и юридической доктрине, кроме того, важным фактором также является соблюдение правовых процедур и механизмов обжалования решений судов для обеспечения справедливого и соблюдения конституционных норм.

Важным аспектом в исследовании правоприменительной деятельности судов общей юрисдикции норм Конституции РФ становится анализ Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» [4], который многие отечественные ученые признают в качестве источника российского права, хоть данный вопрос и остается в поле дискуссий [12, с. 387]. Принципиально важным в рассматриваемой теме является часть 2 указанного Постановления: «Суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности: когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения; когда Конституционным Судом России выявлен пробел в правовом регулировании либо когда пробел образовался в связи с признанием не соответствующими Конституции нормативного правового акта или его отдельных положений с учетом порядка, сроков и особенностей исполнения решения Конституционного Суда РФ, если они в нем указаны. Одновременно с этим в указанном Постановлении допускается применение Конституции России (ее норм) как отсылочной, однако в таком случае важным является тот факт, чтобы Конституционный Суд России не признал норму, применяемую судами общей юрисдикции неконституционной.

Важным аспектом в рассматриваемом Постановлении Верховного Суда России становится ограничение по применению судами общей юрисдикции норм Конституции РФ: в ситуации, когда Конституционным Судом РФ принято постановление, которое констатирует неконституционность нормы закона, в связи с чем судам общей юрисдикции необходимо использовать в практике непосредственно конкретные положения Конституции России, а также в случае, когда положения Конституции России не отсылают к действующим законам.

Одной из ключевых проблем, связанных с применением Конституции РФ в деятельности судов общей юрисдикции, является разделение полномочий между Конституционным Судом РФ и судами общей юрисдикции. Нормативно-правовые акты, подконтрольные Конституционному Суду РФ, могут быть рассмотрены и оспорены в судах общей юрисдикции. В Гражданском процессуальном кодексе РФ также содержатся положения о возможности отказа суда в рассмотрении обращений по вопросу оспаривания актов, обладающих

наивысшей юридической силой (статьи 11, 26 и 27) [2]. Одновременно такие же положения действуют и в нововведённом Кодексе об административном судопроизводстве [3]. Все эти вопросы требуют особого профессионального подхода к их решению.

На основании проведенного исследования обоснованным будет отметить, что суды общей юрисдикции сталкиваются с ограничениями в области правоприменения норм Конституции Российской Федерации по различным причинам, в связи с чем, нами были исследованы указанные причины в научных трудах авторов:

- различный подход к интерпретации конституционных норм: разные судьи могут иметь разные мнения о том, как следует толковать определенные статьи конституции, что может привести к разным решениям в судах разной юрисдикции;

- ограничение в компетенции судов общей юрисдикции: как уже было отмечено ранее, суды общей юрисдикции не имеют право проверять законы на конституционность, так как эта компетенция является исключительно Конституционного Суда РФ;

- ограничение на подачу жалоб: в некоторых случаях законодательство может устанавливать ограничения на право на жалобу граждан перед судами по конституционным вопросам, что делает сложным доступ к юридической защите [6, с. 8-9];

- судебный прецедент в конституционном праве: решения высших судов могут также оказать влияние на то, как суды общей юрисдикции применяют конституционные нормы, так они могут придерживаться решений вышестоящих судов или пытаться интерпретировать конституцию независимо [11, с. 105-107].

Суды общей юрисдикции стремятся соблюдать конституционные нормы и защищать права граждан, но решения их решений могут быть ограничены указанными выше факторами, следовательно, роль высших судов и конституционных судов заключается в окончательном определении значений конституционных норм и разрешении конфликтов, связанных с их применением. Вместе с тем отметим, что обеспечение конституционной защиты граждан становится важным условием для формирования правового поведения, которое будет являться необходимым условием существования общества и его жизнедеятельности, основанной на праве и законе как основе правового государства, гарантирующего уровень законности и правопорядка [7, с. 55].

Таким образом, большинство дел, включая уголовные, гражданские и административные, рассматриваются судами общей юрисдикции, которым предоставлен более широкий спектр полномочий. Однако суды общей юрисдикции ограничены в применении конституционных норм, так как требуется обязательный запрос в Конституционный Суд РФ. Это ограничение может привести к нарушению прав граждан РФ в области правосудия, что противоречит Основному закону России. Вместе с тем, было установлено, что суды общей юрисдикции сталкиваются с ограничениями в области правоприменения норм Конституции Российской Федерации по различным причинам: различный подход к

интерпретации конституционных норм; ограничение в компетенции судов общей юрисдикции; ограничение на подачу жалоб; судебный прецедент в конституционном праве.

© Ягунова М. А., 2023

### Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. 04.10.2022) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. 24.06.2023) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. 24.07.2023) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Российская газета. 28.12.1995.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 3004.
6. Варламова В.Л. Об ограничении конституционного права личности на судебную защиту // Законность и правопорядок в современном обществе. 2010. № 2-1. С. 7-11.
7. Воронина Д.В. Понятие, виды и значение правового поведения // Вестник ТИУиЭ. 2022. № 2. С. 54-57.
8. Гребенников В.В. Некоторые проблемы судебного применения норм конституции Российской Федерации // Образование и право. 2016. № 3. С. 135-142.
9. Колесников Е.В., Солостовкая Я.В. Толкование основных норм конституционным судом России: проблема способов толкования // Правовая политика и правовая жизнь. 2018. № 1. С. 33-42.
10. Корнакова С.В., Щербакова И.А. Гарантии независимости, обеспечивающие статус судьи в Российской Федерации // Вестн. Том. гос. ун-та. 2018. № 433. С. 180-186.
11. Кужелева М.Ю. Судебный прецедент в Конституционном праве Российской Федерации // Вестник ОмГУ. Серия «Право». 2014. № 2. С. 104-125.
12. Чесноков М.В., Олейник Е.Н., Чесноков Д.М. Постановления Пленума Верховного Суда РФ как источник права // БГЖ. 2020. № 2. С. 386-390.



Яковлев В. С.<sup>1</sup>

Шебалкин И. В.<sup>2</sup>

## **Нормативное закрепление уголовно-правовой защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ**

Конституция, она же Основной закон страны, имеет высшую юридическую силу, её текст находится в прямом доступе у каждого гражданина страны, так к примеру, текст Конституции РФ размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru)). В современном мире особенно ярко проявляется тенденция унификации норм, приведение определений и концепций к единообразию, согласно общепринятым принципам демократии и гуманизма. Но несмотря на схожесть положений Конституции, разница есть, и при анализе положений уголовных кодексов (далее — УК), названных выше стран, обнаруживается расхождение и в оценке степени общественной опасности при назначении наказания, и в положениях Конституции, которые охраняются уголовно-правовыми нормами, и понятиями нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина. Тем не менее подобные расхождения позволяют проанализировать собственное законодательство и внедрить решения, принятые в других странах. В данной работе используется глава (раздел) 2 Конституций России, Беларуси и Казахстана, отражающая (-ий) права и свободы человека и гражданина, а в Уголовных кодексах: у России — глава 19, Беларуси — глава 23, Казахстана — глава 3.

Итак, уголовно-правовая защита конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации (Далее - РФ), Республики Беларусь (Далее - РБ) и в Республике Казахстан (Далее - РК) направлена на обеспечение защиты конституционных прав и свобод граждан, а также установление ответственности за их нарушение. Основными рассматриваемыми нормативно-правовыми актами являются Конституция РФ, РБ и РК, которые признают и гарантируют широкий спектр прав и свобод граждан, таких как право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, свободу выражения, собраний и объединений, а также равенство перед законом, и Уголовные кодексы России, Бела-

---

<sup>1</sup> *Яковлев Вадим Сергеевич* — курсант прокурорско-следственного факультета Военного университета им. князя Александра Невского Министерства обороны России.

<sup>2</sup> *Шебалкин Игорь Вячеславович* — доцент кафедры теории и истории государства и права Военного университета им. князя Александра Невского Министерства обороны России, кандидат юридических наук, доцент (научный руководитель).

руси и Казахстана, содержащие статьи, которые предусматривают ответственность за преступления против конституционных прав и свобод граждан. Непосредственным предметом исследования являются статьи гл. 19 Уголовного кодекса РФ «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» [7], а также аналогичные глава 23 Уголовного кодекса РБ и глава 3 Уголовного кодекса РК.

В Уголовных кодексах этих стран закреплена уголовная ответственность за преступление против конституционных прав и свобод человека и гражданина [4; 5; 6].

Равенство перед законом и судом, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств [1]. В Конституции РБ — статьи 22, 23, в Конституции РК — статья 14. Запрет на любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности обеспечивается статьями 136 УК РФ, 190 УК РБ, 145 УК РК: дискриминация, то есть нарушение (прямое или косвенное — согласно УК РБ и РК) равенства прав и свобод человека и гражданина (в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившие существенный вред правам, свободам и законным интересам гражданина, а равно его близких — УК РБ, УК РК) совершенное лицом с использованием своего служебного положения.

Неприкосновенность частной жизни [1], личной и семейной тайны, защита своей чести и доброго имени, а также право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (В Конституции РБ — статья 28, В Конституции РК — статья 18; кроме того, каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений — ч. 2 ст. 18 Конституции РК; Государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обеспечивают каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации — УК РК) обеспечивается статьями 137, 138 и 138.1 УК РФ, 203 УК РБ и 147, 148 УК РК: Нарушение неприкосновенности частной жизни, то есть незаконное собирание или распространение сведений, касающихся его личной или семейной тайны, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрируемом произведении или СМИ; нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений граждан (Несоблюдение мер по защите персональных данных лицом, на которое возложена обязанность принятия таких мер, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам лиц — УК РК). Необходимо обратить внимание и на незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, ведь приобретение или изготовления этих приборов свидетельствует о подготовке к совершению преступления. Так незаконные произ-

водство, приобретение и (или) сбыт специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации также преследуется по закону.

Жилище неприкосновенно [1], и никто против воли проживающих в нем лиц не вправе проникать в жилище (Не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда. Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускается лишь в случаях и в порядке, установленных законом. В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами — УК РК). Согласно статьям 139 УК РФ, 202 УК РБ, 149 УК РК незаконное проникновение в жилище, совершенное против воли проживающего в нем лица, несет уголовное наказание.

Граждане имеют право избирать и быть избранными (на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании — УК РБ) в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме [1; 2; 3]. В УК РФ предусмотрена ответственность за нарушение этого права, а также за иные преступления, которые косвенно нарушают избирательные права граждан, среди них: воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий [4]; нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума [4]; фальсификация избирательных документов, документов референдума, документов общероссийского голосования [4]; фальсификация итогов голосования [4]; незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, бюллетеня для общероссийского голосования [4] (В Республике Беларусь также предусмотрен отзыв депутата по результатам голосования избирателей и, соответственно, предусмотрена ответственность за аналогичные преступления по отношению и к этому избирательному праву [5; 6]).

Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы [1] (в Конституции РБ выделяется обязанность государства создавать условия для полной занятости населения, а также что в случае незанятости лица по не зависящим от него причинам ему гарантируется обучение новым специальностям и повышение квалификации с учетом общественных потребностей, а также пособие по безработице в соответствии с законом, в РФ это тоже предусмотрено, но прописано в ФЗ, а не в Конституции. Также государство не обязано создавать условия для полной занятости населения. Кроме того, в Конституции РФ указано, что принудительный труд запрещен, хотя в ФКЗ «О военном положении» предусмотрен обязательный труд граждан по обороне страны, то же касается чрезвычайных ситуаций. В Конституциях РБ и РК также упоминается, что принудительный труд запрещается, однако уточ-

няется, что на основании судебного постановления либо в соответствии с законами о чрезвычайном и военном положениях население может привлекаться к принудительному труду, в РФ действуют те же исключения, но в Конституции не указаны [2,3]). Данные конституционные права защищаются статьей 143 УК РФ, предусматривающей ответственность за нарушение требований охраны труда. Сюда также относятся преступления, косвенно нарушающие конституционные права и свободы человека и гражданина, такие как необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение лица, достигшего предпенсионного возраста, а равно необоснованное увольнение с работы такого лица по тем же мотивам [4]; необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет [4]; невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат [4] (УК РБ также предусматривает ответственность за принуждение к забастовке либо к отказу от участия в ней, а УК РК — отдельно выделяет статью о нарушении трудового законодательства в отношении несовершеннолетних и воспрепятствование законной деятельности представителей работников [5; 6]).

Согласно статье 44 Конституции РФ, каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (в Конституции РК нет упоминания об интеллектуальной собственности, авторских и смежных с ним правах, следовательно и в преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина такой статьи нет, её относят к главе 6 УК РК «Преступления против собственности», подобные различия объясняются различными подходами к интеллектуальной собственности, если в РФ и РБ — это продукт деятельности человека на который распространяется его безусловное право собственности, то есть конституционное право, то по УК РК авторское право — это институт права собственности, а следовательно и наказание на это преступление устанавливается как на нарушение права собственности). Интеллектуальная собственность охраняется законом, в том числе уголовным законодательством: нарушение авторских и смежных прав, то есть присвоение авторства (плагиат), если это деяние причинило крупный ущерб автору или иному правообладателю [4] и нарушение изобретательских и патентных прав, то есть незаконное использование изобретения, полезной модели или промышленного образца, разглашение без согласия автора или заявителя сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации сведений о них, присвоение авторства или принуждение к соавторству [4] преследуется и карается по закону (В УК РБ также обращают внимание на дату официальной публикации объекта авторского права, для того, чтобы ответственность за плагиат наступала и без учета факта публикации, а в УК РК расширяется определение плагиата с учетом информационных технологий, позволяющих скопировать объект авторского права [5; 6]).

В статье 28 Конституции РФ закреплена гарантия свободы совести, свободы вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободного выбора, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать

в соответствии с ними [2; 3] (свобода совести указана в статье 22 Конституции РК, но не уточняется свобода вероисповедования. В УК РК нет статьи, охраняющей свободу совести и вероисповедования. Эта свобода и её защита уголовно-правовыми нормами подразумевается в статьях 145, 174 и др. статей УК РК, которые предусматривают более серьезное наказание за совершение преступлений по мотиву религиозной неприязни. В УК РБ ответственность предусмотрена лишь за препятствование законной деятельности религиозных организаций, как одной из форм реализации свободы слова [5]). Право охраняется статьей 148 УК РФ, в которой установлена ответственность за нарушение права на свободу совести и вероисповеданий.

И по статье 31 граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Уголовное наказание предусмотрено за воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них [4] (в Конституциях РБ и РК, а также в УК РБ и РК, данная норма указана идентично, аналогично с правом на получение информации, свободе мнения и слова, препятствованию работы журналиста и свобода объединения [2; 3; 5; 6]).

Таким образом, схожесть положений Конституций РФ, РБ и РК, а также УК РФ, РБ и РК позволяет совместно разрабатывать правовые решения по модернизации законодательства, заимствуя уже принятые изменения. Именно поэтому взаимодействие в рамках СНГ настолько продуктивно и актуально. Подобные работы, сравнивающие правовые нормы и их законодательное закрепление в различных странах, необходимы для научного осмысления этих норм и предложения новых решений.

© Яковлев В. С., 2023

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации с изменениями, принятыми на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 года. — М.: Эксмо, 2020. — 96 с.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года // <https://pravo-by.turbopages.org>.
3. Конституции Казахстана (Республики Казахстан) от 30.08.1995 г. // <https://www.akorda.kz>.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации. — М.: Проспект, 2023. — 432 с.
5. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9.07.1999 № 275-3 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 09.03.2023) // <https://pravo.by>.
6. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3.07.2014 № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.09.2023) // <https://online.zakon.kz>.
7. Минникес И.А. Конституционно-правовая и уголовно-правовая защита прав и свобод человека и гражданина // Всероссийский криминологический журнал. 2022. Т. 16. № 2. С. 217-228.

Научное электронное издание

**РОССИЙСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ:  
УРОКИ ИСТОРИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ  
(К 30-ЛЕТИЮ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1993 ГОДА)**

*Материалы  
всероссийской научно-практической конференции  
15 декабря 2023 года*

**Составитель**  
**Астафичев Павел Александрович,**  
*доктор юридических наук, профессор*

*Публикуется в авторской редакции*

**Дизайн обложки**  
**Шеряй Александр Николаевич**

Системные требования: ПК с процессором Intel Core i3 и более; 512 Mb и более; CD/DVD — ROM дисковод; Microsoft Windows XP и выше; SVGA 800×600 .16 bit и более; Internet Explorer; Adobe Acrobat Reader 8.0.

ISBN 978-5-91837-795-6



EDN: OQALWN



Подписано к использованию 19.12.2023.  
Объем 43,73 усл. авт. л. Заказ № 145/23. Тираж 100 экз.  
Санкт-Петербургский университет МВД России  
198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1