

---

ISSN 2412-1762

НАУЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЖУРНАЛ

# ВЕСТНИК

МЕЖДУНАРОДНОГО ЮРИДИЧЕСКОГО  
ИНСТИТУТА

Москва



ВЕСТНИК  
Международного юридического института  
Научно-информационный журнал

ISSN 2412-1762

№ 4 (89) 2024

Основан в июле 2001 г.  
Выходит 1 раз в 3 месяца

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ –  
Международный юридический институт

**РЕДКОЛЛЕГИЯ:**

Жильцов Н.А., к.ю.н., к. пед. н., профессор, председатель редколлегии  
Чердаков О.И., д.ю.н., профессор, главный редактор  
Бит-Шабо И.В., д.ю.н., доцент  
Ходусов А.А., к.ю.н., доцент  
Багдасарян С.Д., д.и.н., профессор  
Сингилевич Д.А., к. воен. н., доцент  
Грунтовский И.И., к.соц. н., доцент  
Глотов С.А., д.ю.н., профессор  
Касич О.И., к.ю.н., адвокат  
Ростовщиков И.В., д.ю.н., профессор  
Назарова К.С., выпускающий редактор

**Адрес редакции:**

127427 Москва,  
Кашенкин луг, д. 4  
Телефон: (495) 9358256  
E-mail: [info@lawinst.ru](mailto:info@lawinst.ru)  
<https://lawacademy.ru>

Свидетельство о регистрации СМИ  
ПИ № 77-16506 от 13 октября 2003 г.  
© Международный юридический институт, 2025  
Все права защищены  
Подписано к печати 21.01.2025  
7,59 усл. печ. л.  
Журнал публикуется на сайте института  
<http://lawacademy.ru>

Уважаемые читатели!

В этом номере представлены статьи и сообщения участников II Международной научно-практической конференции «Российская Конституция: история становления, теория и практика», организованной кафедрой теории права и государственно-правовых дисциплин Международного юридического института 21 ноября 2024 года. В юбилейный год 30-летия Конституции Российской Федерации на конференции обсуждались научные проблемы юридической российской науки, ее ориентиров в соответствии с требованиями времени, развития технологий. Особое место на научном мероприятии заняла панельная дискуссия о парадигме российского конституционализма, ее институтах, возможностях дальнейшего совершенствования механизма реализации прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, социального государства, его основ, светской сущности. Особое внимание в дискуссии специалисты по истории права уделили внимание эволюции российской государственности, конституционной истории, работающие – в избирательных комиссиях о проблемах избирательного права и процесса в связи с продолжением эксперимента, а в некоторых регионах уже и опыте электронного голосования. В соответствии с чем, вопросы о муниципальной реформе, муниципальных отношениях зазвучали особо остро на конференции.

Представители государственных органов, практики поднимали вопрос о проблемах конституционного правоприменения в новейших условиях, особенно во время использования информационных технологий и прогрессирующего развития искусственного интеллекта в правовом поле России.

Во время конференции площадка молодых ученых продемонстрировала заинтересованность в своих изысканиях, целях и задачах, в дискуссии и представлении своих позиций.

С.Д. Багдасарян, доктор исторических наук,  
доцент, заведующий кафедрой теории права  
и государственно-правовых дисциплин

# В НОМЕРЕ

## НАУКА И ПРАКТИКА

Борисов Дмитрий Вадимович <i>ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ КАК БАЗОВЫЙ ФАКТОР УПРАВЛЕНИЯ</i> .....	6
Баканов Сергей Владимирович <i>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)</i> .....	14
Бжания Вадим Владимирович <i>КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ: ТРИДЦАТИЛЕТНИЙ РУБЕЖ</i> .....	24
Буренкова Мария Александровна <i>КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ: О СУЩНОСТИ ИНСТИТУТА</i> .....	33
Васильева Светлана Валерьевна <i>ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ</i> .....	40
Волков Алексей Леонидович <i>РУССКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ ЭПОХИ «ПРОСВЕЩЁННОГО ДЕСПОТИЗМА» ИМПЕРАТОРА ПАВЛА I</i> .....	47
Голоскубов Игорь Николаевич <i>СВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО: СООТНОШЕНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКОГО И КОНСТИТУЦИОННОГО ПОЛОЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</i> .....	57
Журавлев Андрей Леонардович <i>ПРЕПОДАВАНИЕ ИСТОРИИ В ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЧАТ-БОТА</i> .....	65
Крупнова Татьяна Борисовна <i>ЕВРОПЕЙСКАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ НА ПУТИ РАЗРУШЕНИЯ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ВОЛИ СУВЕРЕНА: ПАРАДОКСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В ЕВРОПЕ В XXI ВЕКЕ</i> .....	70
Малинина Евгения Дмитриевна <i>ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ</i> .....	79
Муллахметова Наталья Евгеньевна <i>ВОЗМЕЩЕНИЕ ПОТЕРПЕВШЕМУ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАВОНАРУШЕНИЕМ</i> .....	85

Офицеров Андрей Дмитриевич	
Гришина Татьяна Михайловна	
<i>ИСТОРИЧЕСКИЕ КОРНИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ.....</i>	<i>93</i>
Прохоров Роман Сергеевич	
<i>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ БЮРОКРАТИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....</i>	<i>105</i>
Тарова Валерия Захаровна	
<i>ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПРАВСУБЪЕКТНОСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В РФ.....</i>	<i>111</i>
Шихер Наталья Дмитриевна	
<i>РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ.....</i>	<i>117</i>

## НАУКА И ПРАКТИКА

УДК 35

**Борисов Дмитрий Вадимович**  
студент 2 курса Международного  
юридического института  
dmit.borisov2017@yandex.ru

**Borisov Dmitry Vadimovich**  
student 2 course,  
International Law Institute  
dmit.borisov2017@yandex.ru

### ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ КАК БАЗОВЫЙ ФАКТОР УПРАВЛЕНИЯ

### THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF STATE POWER IN RUSSIA AS A BASIC MANAGEMENT FACTOR

**Аннотация.** В статье проводится анализ генезиса и эволюции концепции разделения государственной власти как системы «сдержек и противовесов» в правовом демократическом государстве, являющимся основополагающим принципом управления Российской Федерации. Исследована структура государственного механизма, включающего три ветви власти (законодательную, исполнительную, судебную), выявлены особенности их взаимодействия между собой и с иными органами (должностными лицами), не входящими в систему разделенных властей. Подчеркнуты особенности, значение института президентской власти и его место в системе публичной власти в Российской Федерации, а также специфика разделения властей на уровне местного самоуправления. Значимость исследования выражается в изложении выводов и формулировании предложений по перспективному развитию государственного управления в Российской Федерации в контексте строгого соблюдения принципа единства российской публичной власти с одновременным ее разделением на три ветви.

**Abstract.** The article analyzes the genesis and evolution of the concept of separation of state power as a system of "checks and balances" in a rule-of-law democratic state, which is the fundamental principle of governance of the Russian Federation. The structure of the state mechanism, which includes three branches of government (legislative, executive, judicial), has been studied, and the specifics of

their interaction with each other and with other bodies (officials) that are not part of the system of divided authorities have been identified. The article highlights the features and importance of the institution of presidential power and its place in the system of public power in the Russian Federation, as well as the specifics of the separation of powers at the local government level. The significance of the study is expressed in the presentation of conclusions and the formulation of proposals for the long-term development of public administration in the Russian Federation in the context of strict observance of the principle of unity of Russian public authority with its simultaneous division into three branches.

**Ключевые слова:** Конституция, единство, разделение, власть, ветвь, законодательная, исполнительная, судебная, законность, принцип, Россия.

**Keywords:** Constitution, unity, separation, power, branch, legislative, executive, judicial, legality, principle, Russia.

Один из важнейших признаков правового государства – разделение ветвей власти и самостоятельность их деятельности в пределах сферы собственных полномочий, был внесен в гл. 1 «Основы конституционного строя» России (гл. 2 ст. 10) в действующую Конституцию в 1993 г.<sup>1</sup> Это стало новеллой не только для законодательства Российской Федерации, но и в исторической российской государственно-правовой ретроспективе. Например, в Советском Союзе действовал принцип единства государственной власти – «демократического централизма», предполагающий управленческую централизацию органов и должностных лиц государства, реализующую свои полномочия под руководством КПСС (Коммунистической партии Советского Союза). Декларируемая «демократия» должна была базироваться на внутрипартийной дисциплине, законности и верности коммунистической идеологии, то есть качествам, присущим членам КПСС, представляющих интересы трудового народа. Конституция Российской Федерации 1993 г. придала новый характер и указала вектор современного развития России как демократического правового государства.

Государственная власть в Российской Федерации представлена тремя ветвями (законодательной, исполнительной, судебной) согласно концепции классиков (Дж. Лильберна, Ш.Л. Монтескье, Т. Гоббса, Дж. Локка), а также определенными государственными органами (должностными лицами), не включенными в указанную триаду и осуществляющими функциональную деятельность самостоятельно (в пределах своих полномочий), но в крепкой взаимосвязи со всеми органами публичной власти Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 06.04.2025).

Законодательная (представительная) власть в лице Федерального Собрания Российской Федерации (ФС РФ), структурно состоит из двух палат – Государственной думы (нижней палаты, депутатского корпуса, представляющего интересы народа России) и Совета Федерации (верхней палаты, представителей законодательной и исполнительной ветвей власти регионов России - сенаторов). Законотворчество является ее основной деятельностью. Однако, помимо законодательной ФС РФ также осуществляет представительную, контрольную и финансовую функции, непосредственно влияющих на исполнительную и судебную ветви власти и накладывающих специфические особенности на деятельность законодательной (представительной) ветви:

во-первых, закон как нормативно-правовой акт высшей юридической силы, является основой деятельности органа (должностного лица) любой ветви публичной власти в стране;

во-вторых, контрольная функция, обусловленная системой «сдержек и противовесов», присущей правовому демократическому государству, предполагает необходимый анализ и оценку деятельности органов, должностных лиц и учреждений государства;

в-третьих, финансовая функция включает в себя утверждение бюджета страны (по представлению Правительства Российской Федерации), а также контроль за его исполнением.

Исполнительная ветвь власти, возглавляемая Правительством Российской Федерации, осуществляет огромный объем полномочий, неполный перечень которых указан в ст. 114 действующей Конституции России. Масштаб деятельности Правительства России обосновывает ее организацию, которая является постоянной и непрерывной, в отличие от сессионной (прерываемой двумя каникулами) деятельности палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Само название данной ветви власти «исполнительная» предполагает, что она находится в состоянии «исполнения», реализации законов, создаваемых в законодательном процессе компетентных органов (палат ФС РФ и Президента России). Однако, в пределах собственных полномочий исполнительная власть самостоятельна и независима от иных органов и должностных лиц публичной власти страны. В свою очередь Правительство России финансирует жизнедеятельность всей структуры публичной власти в стране, поскольку казна государства находится в руках именно этой власти.

Функциональное взаимодействие между законодательной и исполнительной ветвями можно показать на следующем примере:

во-первых, в полномочия Правительства России входит разработка федерального бюджета и обеспечение его исполнения собственными силами;

во-вторых, Правительство России обязано давать ежегодный отчет Государственной думе о ходе реализации указанного полномочия, а также

должно отчитываться о результатах своей деятельности перед народными представителями, включая ответы на поставленные депутатами вопросы.

Таким образом, налицо тесное взаимодействие между законодательной и исполнительной ветвями власти. Но это, как было отмечено, функциональное, а не системное взаимодействие, направленное на эффективное сотрудничество для блага государства и ее народа. В конструкции системы разделения власти – каждая ветвь занимает самостоятельную позицию и независима в принятии управленческих решений в пределах собственных полномочий.

Судебная власть Российской Федерации наиболее независимая и замкнутая в себе система, что обусловлено спецификой ее основной деятельности – осуществление правосудия. Однако, и в ее полномочия входит контроль за деятельностью органов (должностных лиц) публичной власти государства, включая реализацию законодательных норм и проверку соответствия законов конституционным нормам, толкование законов (создаваемых законодателями), а также обеспечения прав и свободы гражданина и человека в Российской Федерации.

Судебная система России включает в свою широкую и разветвленную структуру, имеющую два уровня (федеральный, региональный), а также внутренние ветви (суды общей юрисдикции, военные, арбитражные, специальные...) и все они финансируются из государственного бюджета, реализуемого исполнительной властью. Сами же суды в своей деятельности базируются на законодательной базе (Конституция России, федеральные и региональные законы, кодексы...), которые создаются в процессе законотворческой деятельности Федерального Собрания России.

Помимо указанных ветвей власти в государстве, следует вспомнить об органах и должностных лицах, не входящих в систему «сдержек и противовесов», но также тесно взаимосвязанных в своей функциональной деятельности с указанными ветвями власти. Среди них можно назвать Центробанк, Счетную палату России, Центральную избирательную комиссию и Генеральную прокуратуру. Но особое место в этом ряду занимает Президент России, чья деятельность, помимо собственных полномочий, включает медиационное воздействие, имеющее целью гармонизацию единой системы управления российским государством, в том числе и налаживание сбалансированного взаимодействия между ветвями власти.

Российская Федерация по форме правления представляет собой смешанную (президентско-парламентскую) республику, что подразумевает наличие в системе государственного управления «сильного президента» с широким кругом собственных полномочий, указанных в ст. 83 действующей Конституции России 1993 г. Среди полномочий, предусматривающих тесное взаимодействие Президента России с тремя ветвями власти, можно выделить следующие:

1) назначать (с согласия Государственной Думы) председателя Правительства Российской Федерации, а также принимать решение об его отставке;

2) представлять Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность федеральный судей, в том числе Конституционного и Верховного судов;

3) распускать Государственную Думу, вносить законопроекты, а также подписывать и опубликовывать законы Российской Федерации и многое др.

Очень важное полномочие указано в ст. 85 действующей Конституции России, предусматривающее, использование согласительных процедур для разрешения разногласий между федеральными и региональными органами государственной власти, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае невозможности достижения согласования, Президент России может передать разрешение спора на рассмотрение суда.

Следует также упомянуть, что согласно Конституции России, Президент имеет право назначать не более тридцати представителей (из них семеро пожизненно) в Совет Федерации (ст. 95 Конституции РФ), что не является вторжением в сферы полномочий и ограничением функциональной самостоятельности законодательной (представительной) власти, но способствует быстрому и эффективному принятию решений в сфере законотворчества, а также взаимопроникновению и согласованию деятельности собственной системы законодательной власти.

В указанных полномочиях раскрывается широкий спектр взаимодействия Президента Российской Федерации с иными органами (должностными лицами) государственной власти и проявляется значимость института президентской власти в целом, а также самой фигуры Президента, определяющего основные направления внутренней и внешней политики государства (ст. 80 Конституции РФ).

Раскрывая тему принципа разделения ветвей власти в государстве, следует обратить внимание на то, что в Российской Федерации существует единая публичная власть, включающая в себя следующие уровни: государственный (федеральный и региональный) и местное самоуправление как самостоятельной форма публичной власти, чьи органы не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ). Следует упомянуть, что федеральная модель управления в подавляющем большинстве случаев применяется к управлению региональному, однако, не так широко используется на муниципальном уровне.

В целом, местное самоуправление в Российской Федерации не отказывается от системы «сдержек и противовесов», но имеет свои характерные особенности:

во-первых, на муниципальном уровне отсутствует законодательная ветвь власти, поскольку муниципальные образования не обладают законотворческими полномочиями. Вершиной правотворческой деятельности муниципальной власти является Устав муниципального образования, а также иные муниципальные правовые акты (распоряжения, постановления и др.);

во-вторых, согласно конституционным нормам, отсутствует судебная ветвь власти, поскольку вершение правосудия в Российской Федерации осуществляется преимущественно на федеральном и на региональном уровнях (мировые суды).

В остальном, управленческая модель повторяется, хотя и тут присутствует большая свобода выбора чем на государственном уровне, основанная на учете исторических и иных местных традиций (ст. 131 Конституции России). Например, в муниципальном образовании обязательно присутствует исполнительная власть (в лице местной администрации), но ее глава может быть и избран (на муниципальных выборах или представительным органом из своего состава, а также из числа кандидатов, представленных комиссией по результатам конкурса).

В остальном, полномочия между ветвями муниципальной власти (исполнительной и представительной) распределяются аналогично федеральной и региональной модели: муниципальные депутаты занимаются правотворчеством на местном уровне, а исполнительная власть занимается формированием и исполнением муниципального бюджета.

В историческом контексте представляется весьма интересной научная мысль П.И. Пестеля, критикующего исследуемую европейскую триединую систему разделения власти и предложившего собственную концепцию. Он полагал, что в России должны быть следующие ветви власти: законодательная (верховная, в лице Вече), исполнительная (в лице Державной думы) и «блюстительная» (в лице Державного Собора), надзирающая и контролирующая деятельность двух указанных ветвей. Особенностью данной конструкции власти являлся тот факт, что согласно мысли ученого, исполнительная власть находилась в подчинении законодательной, что не вполне соответствует принципу разделения власти. Орган, который должен был возглавить эту власть, Пестель представлял коллегиальным и выборным в составе ста двадцати человек. Мысль европейских ученых ему представлялась незавершенной в условиях российской действительности и, вне сомнения, обогатила науку той эпохи, а также дала почву для научного размышления в современности.

Проходящий в настоящий момент возврат Российской Федерации к историческим ценностям и традициям российской государственности заставляет задуматься о предложенной ученым концепции, но в актуальном исполнении и с учетом объективных реалий.

В настоящий момент происходит масштабное реформирование системы управления государством, связанное с выбором России, направленным на восстановление самоидентичности и самодостаточности государства-цивилизации, одним из основных исторических признаков которого является соборность, на основе которой и была построена российская государственность. В этом принципе переплетаются интересы личные и государственные, индивидуальные и державные. В нем наиболее ярко видна идея сильного государства, исключающего дискриминацию любых представителей своего народа по какому-либо признаку. Представляется целесообразным гармонизировать принцип единства государственной власти с одновременным разделением ее на три ветви с принципом соборности, исторически связанным с эволюцией российской государственности.

Насколько будет востребована идея П.И. Пестеля в историко-правовой перспективе развития российского государства покажет время, а в настоящий момент можно сделать следующий вывод: концепция системы «сдержек и противовесов» реально действует сегодня в Российской Федерации и требует дальнейшего развития. Конституция России 1993 г. дает крепкую основу принципу разделения власти, федеральное и региональное законодательство, а также подзаконные правовые акты (в частности, указы Президента России) детализируют конституционные нормы в достаточной для эволюции российской государственности форме. Для перспективного развития государственного управления в Российской Федерации требуется строгое соблюдение принципа законности правоприменителем и совершенствование законодательной базы государства. Реализация указанных условий выведет Российскую Федерацию на качественно новый уровень державного развития.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Багдасарян С. Д., Гришина Т.М. Исторические корни местного самоуправления в России // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89-97.
2. Гришина, Т. М. Исторические традиции и ценности как основа правовой системы России / Т. М. Гришина // Российское право онлайн. 2024. № 3. С. 14-19.
3. Конарева И.А. Взгляды П.И. Пестеля на организацию судебной власти и правотворчество // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2020. № 2. С. 44-48.
4. Морозова Л.А. Идеи социалистического федерализма в конституции РСФСР 1918 года (к 100-летию Конституции) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 3. С. 105-117.

5. Пахомов В.Г. Теория разделения властей: дискуссионные вопросы // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 2. С. 53-61.
6. Седаев П.В., Устинкин С.В., Кочкуров А.С. Традиционные ценности соборности и державности как одна из основ формирования российской государственности // Власть. 2022. № 4. С. 43-46.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)(дата обращения: 06.04.2025).

УДК 342.951

**Баканов Сергей Владимирович**

магистрант 1 курса  
Международного юридического института  
svbakanov@mail.ru

**Bakanov Sergey Vladimirovich**

1st year graduate student of the  
International Law Institute

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

### **CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF LOCAL SELF- GOVERNMENT IN THE MOSCOW REGION**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу основ местного самоуправления Российской Федерации в контексте его реформ, проведенных в Московской области, направленных на укрепление, расширение финансовых и ресурсных возможностей, создание условий для прихода в муниципальные структуры высококвалифицированных специалистов, профессиональных управленцев. В статье исследуются основные рубежи данной реформы и действующее на тот момент законодательство. Также рассматривается целесообразность проведенной реформы и прогнозируются новые горизонты развития местного самоуправления в России.

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the foundations of local self-government of the Russian Federation in the context of its reforms carried out in the Moscow region aimed at strengthening, expanding financial and resource opportunities, creating conditions for the arrival of highly qualified specialists and professional managers in municipal structures. The article examines the main frontiers of this reform and the legislation in force at that time. The expediency of the reform is also considered and new horizons for the development of local self-government in Russia are predicted.

**Ключевые слова:** местное самоуправление; муниципальная реформа; Московская область; городской округ; централизация власти

**Keyword:** local government, municipal reform, Moscow oblast, the city district, centralization of power.

Конституция РФ признает и гарантирует местное самоуправление, предоставляя ему независимость в пределах своих полномочий. Она также определяет местное самоуправление как отдельный уровень власти в государстве – органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Совершенствование местного самоуправления, развитие сильной, независимой, финансово самостоятельной власти на местах – задача актуальная как для всей России, так и, в частности, для каждого ее региона. В Московской области в период новейшей истории России осуществляется комплекс мероприятий по реформированию местного самоуправления (далее – МСУ). Цель реформ – укрепление, расширение финансовых и ресурсных возможностей, создание условий для прихода в муниципальные структуры высококвалифицированных специалистов для эффективного решения вопросов местного значения.

Краткий экскурс в историю. Указом Петра I от 18 декабря 1708 года Московская губерния была разделена на Москву и несколько городов по большим дорогам. Екатериной II 5 октября 1775 года учреждена Московская губерния в границах, близких к современным. Павлом I была проведена административная реформа, позволившая укрупнить губернии, что сделало возможным разрешения вопроса управляемости государством. Эта мера была связана с проблемой нехватки профессиональных кадров в ту историческую эпоху, что, как мы видим, актуально и сегодня<sup>1</sup>.

С 1 октября 1929 года образованная Центрально-промышленная область с центром в Москве – в 3 раза больше нынешнего Подмосковья – укрупнение из-за нехватки опытных управленцев. С июля 1944 до 1960 года ряд территорий Московской области отошел к другим регионам и Подмосковье пришло к современным границам. К концу 1980-х годов в Московской области отмечалось падение занятости в традиционных промышленных секторах экономики и рост занятости в сфере услуг, сконцентрированный в Москве. Это привело к снижению сельскохозяйственной активности, что создало сложную экономическую и демографическую ситуацию.

Упразднение Советского Союза в 1991 г. стало точкой отсчёта поиска пути развития и выбора модели органов местного самоуправления<sup>2</sup>. Принципиальным отличием новейшей формы МСУ от советской модели стало положение о независимости и самостоятельности муниципальной власти в

---

<sup>1</sup> Багдасарян С. Д., Гришина Т.М. Исторические корни местного самоуправления в России // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89-97.

<sup>2</sup> Багдасарян С. Д., Гришина Т.М. Конструирование органов местного самоуправления: опыт Российской Федерации и стран евразийского экономического союза // Московский юридический журнал. 2023. № 3. С. 33-45.

пределах своих полномочий. Принятие Конституции РФ 12 декабря 1993 г.<sup>1</sup> и наделение органов МСУ полномочиями привело к экономической несостоятельности некоторых муниципальных образований и их неспособности обеспечить население необходимыми услугами.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) в основу территориального деления положил географические факторы «пешеходная, транспортная доступность, текущие и перспективные границы населенных пунктов». Закон закрепил принцип двухуровневой системы МСУ – муниципальный район включал в себя территорию нескольких городских и/или сельских поселений, при этом являясь независимым муниципальным образованием. Но в Московской области сформировалось крайне сложное территориальное деление – вновь образованными стали 299 муниципальных образований (далее – МО) с децентрализованной моделью управления (107 городских и 192 сельских поселения). В 2013 г. из 178 сельских поселений в Подмоскowie менее трети имели «приемлемую» финансовую базу, а 100 – дотационные.

Губернатор Московской области А. Ю. Воробьев, выступая в г. Королеве на заседании Градостроительного совета 29 ноября 2013 г., констатировал, что города Королев и Юбилейный необходимо объединить. В 2014 г. органы МСУ городских округов (далее – ГО) Юбилейный и Королев приняли решение поддержать инициативу региональной власти объединения двух городов в единый наукоград г. Королев со статусом ГО это было первое объединение ГО в Подмоскowie, для осуществления которого пришлось вносить изменения в региональное законодательство. Также опрос граждан был заменен публичными слушаниями и решением представительного органа МО. По этой схеме в 2014-2015 гг. в Подмоскowie продолжились мероприятия по объединению ряда крупных городов (например, Балашиха и Железнодорожный) и преобразованию муниципальных районов (Можайский, Мытищинский, Озерский и др.) в городские округа. После, в процессе

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. — 1993. — № 237. — 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. — 5 января 2009. — № 1. — Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. — 10 февраля 2014. — № 6. — Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. — 28 июля 2014. — № 30 (Ч. I). — Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. — 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 08.08.2024) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/)

укрупнения МО в Московской обл. все поселения были упразднены и объединены в городские округа.

На расширенном заседании правительства Московской области в марте 2015 г. губернатор региона А. Ю. Воробьев поставил задачу оптимизировать состав муниципальных служащих. Первый этап оптимизации завершился 1 октября 2015 г. – оптимизировано 43% муниципальных чиновников. Сохранены в основном аппарат руководителей и их помощников, сокращены – специалисты, которые замещались техническим персоналом, обеспечивающим деятельность органов МСУ, который не имеет льгот муниципальных служащих. По оценке экспертов, «сокращение состава государственной и муниципальной службы в Подмоскovie позволит сэкономить порядка 2 миллиарда рублей в год». Следующий этап оптимизации был направлен на сокращение бюджетных учреждений и предполагал предоставление мест в многофункциональных центрах (далее – МФЦ). В 2018 г. обеспечена доступность для 90% жителей. В 2023 г. в открыто более 1,8 тыс. окон приема, где оказывают услуги порядка 6,4 тыс. сотрудников, а каждый день центры посещают порядка 23 тыс. человек. Также 795 рабочих мест оборудовано в цифровых зонах МФЦ, где предоставляется бесплатный доступ к региональному и федеральному порталам госуслуг.

Таким образом, отделившиеся в Московской области от районов МО, были снова объединены. В регионе осуществлен переход к одноуровневой системе МСУ. На сегодня в Московской области всего 64 МО – это городские округа (далее – ГО), 5 из которых являются закрытыми административно-территориальными образованиями. Преобразования с одной стороны решают часть экономических проблем, связанных с оптимизацией кадрового состава муниципальных служащих, с другой – местная власть становится менее доступной. Это характерно для периферийных ГО с большой площадью, низкой плотностью населения и малой численностью населения в центральном городе. Рузский ГО с низкой плотностью населения (около 40 чел./км<sup>2</sup> по данным Росстата на 2017 г.) и малочисленным центральным городом Рузой имеет крупный населенный пункт Тучково с населением больше, чем в Рузе (18412 человек против 13403 по данным Росстата на 2017 г.). Схожая ситуация в Талдомском ГО, где несколько населенных пунктов с близкой численностью населения: город Талдом (13416 человек) и поселок Запрудня (12378 человек)<sup>1</sup>. Куда теперь обращаться со своими проблемами сельским жителям и многочисленным дачникам из дальних населенных пунктов ГО? Вопрос до сих пор дискуссионный.

---

<sup>1</sup> Бабейкин Р. В. Вызовы и перспективы укрупнения муниципальных образований на примере Московской области // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 1. С. 39–65.

Результаты укрупнения МО не могли не стать предметом судебных разбирательств. В августе 2014 г. Николаев Е.В. обратился в Московский областной суд с заявлением о признании недействующими региональные законы от 21 мая 2014 г. № 53/2014-ОЗ и № 54/2014-ОЗ об объединении городов Королев и Юбилейный, по его мнению, они нарушают конституционные права на осуществление МСУ, поскольку были приняты без учета мнения населения. Решением Московского областного суда от 20 октября 2014 г. Николаеву Е. В. было отказано в удовлетворении заявления. После Судебная коллегия по административным делам ВС РФ определением от 4 февраля 2015 г. № 4-АПГ14-23 сочла его правильным – объединение двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженного представительным органом каждого из объединяемых поселений, а также что городской округ является городским поселением, то объединение муниципальных образований в статусе городского округа возможно по правилам, установленным для объединения поселений.

18 января 2018 г. Законом субъекта РФ от 27 января 2018 г. № 1-2018-ОЗ объединились территории всех поселений Можайского района с созданием городского округа. Все поселения района утратили статус муниципальных образований. Депутаты поселения Борисовское Николайченко А.И. и Головки В.В. обратились в суд исками о признании данного Закона не действующим полностью со дня его принятия. Решением Московского областного суда от 31.07.2018 в удовлетворении административного иска отказано. Судебная коллегия по административным делам ВС РФ определением от 21 ноября 2018 г. № 4-АПГ18-26 также не нашла оснований для отмены решения суда, установив, что Совет депутатов поселения Борисовское уклонился от выявления мнения населения по объединению, а также что сельское поселение вне муниципального района или городского округа существовать не может.

История отечественного государственного управления свидетельствует о том, что для быстрого решения сложных и глобальных проблем централизация управления просто необходима. Здесь следует вспомнить, что укрупнение территории Подмосковья уже происходило в конце 1920-х гг., но причина была нехватка опытных управленцев. Можно предположить, что на современном этапе одна из возможных причин экономического неблагополучия некоторых муниципальных образований тоже связана с нехваткой опытных кадров управления. Поэтому за успешной проведенной административной реформой последовала кадровая. Одно из решений подмосковных властей – институт сити-менеджмента – это система управления, при котором глава муниципалитета, избранный советом депутатов и назначаемый по согласованию с губернатором, является руководителем администрации. Следует предположить, что глава региона по своему собственному усмотрению может поставить управленцев во главе всех городских округов.

Окажутся ли эффективными выбираемые по результатам конкурса и зачастую пришедшие извне новые сити-менеджеры покажут время и практика.

Между тем поправки от 3 февраля 2015 г. в Федеральный закон № 131-ФЗ допускают избрание главы МО на конкурсной основе. Также существует мнение, что соблности условие о голосовании за отзыв выборных лиц органов МСУ абсолютного большинства избирателей на практике невыполнимо, как из-за «инертности» населения и незнания своих конституционных прав, так и из-за нежелания представительных органов местного самоуправления участвовать в подготовке и оформлении документов, касающихся процедуры отзыва<sup>1</sup>. С этим можно согласиться, так как согласно ч. 1 ст. 24 Федерального закона № 131-ФЗ данная процедура инициируется сбором подписей в поддержку данной инициативы, количество которых устанавливается законом субъекта РФ и не может превышать 5 процентов от числа участников референдума, но законы субъектов обычно предусматривают максимальное количество – 5 процентов<sup>2</sup>. Учитывая низкую явку граждан на муниципальные выборы, можно сделать вывод о невозможности реализации голосования за отзыв выборных лиц органов местного самоуправления на стадии его инициативы.

Действия региональной власти в Подмосковье, направленные на создание более сильного централизованного управления регионом, проходят в условиях ограничения самостоятельности МСУ. Эта необходимость обусловлена экономическими трудностями, которые МО годами не могли решить самостоятельно. «В районе, состоящем, скажем, из восьми поселений, было восемь бюджетов, столько же администраций с чиновниками и советов депутатов. И хорошо, если все они ладили друг с другом. А если нет – тогда было, как в Солнечногорском районе, где главы тратили силы, время и деньги не на решение насущных вопросов, а на войну между собой»<sup>3</sup>. Тогда требуется оперативное принятие антикризисных решений и усиление контроля за МО со стороны областных властей, что в свою очередь ставит вопрос о пределах самостоятельности муниципалитетов Подмосковья. Между тем анализ законодательства и судебной практики по вопросам, возникающим при объединении МО в Московской области свидетельствует о законности

<sup>1</sup> Разинова Н. А. Проблемы привлечения депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления к муниципально-правовой ответственности и возможные варианты их решения // Молодой ученый. 2019. № 45 (283). С. 185-192.

<sup>2</sup> Закон Московской области от 19 ноября 2003 года № 148/2003-ОЗ «О местном референдуме в Московской области». Принят Московской областной Думой // Вестник Московской областной Думы № 2 от 01.02.2004

<sup>3</sup> В Подмосковье завершилась муниципальная реформа // Российская газета 07.07.2019 – URL: <https://rg.ru/2019/07/07/reg-cfo/v-podmoskove-zavershilas-municipalnaia-reforma.html> (дата обращения 11.10.2024)

процессов. Децентрализованная модель управления безусловно мягче и демократичнее, она больше нравится местным элитам, но часто приводит к ориентации на весьма узкие местные интересы. Более того граждане дают оценку действиям властей по воплощению в жизнь инициатив, направленных на улучшение качества жизни и условий труда. Они также следят за тем, чтобы на местном уровне учитывались интересы населения, а не положение элит. Нехватка же финансовых, кадровых и территориальных ресурсов лишает жителей надежд на развитие территорий, и в современных условиях небольшие городские и сельские поселения не смогли бы выжить поодиночке и проведенные реформы были жизненно необходимо.

Следует отметить, что несмотря на активно проводимую реформу, финансово-экономические основы местного самоуправления в РФ являются одним из самых проблемных направлений в деятельности муниципальных органов, испытывающих недостаточность материальных ресурсов, что не позволяет обеспечивать полное и качественное осуществление собственных полномочий<sup>1</sup> и выстраивать взаимодействие с институтами гражданского общества.

На основании проведенного исследования можно сделать вывод, что опыт Московской области по укрупнению МО и оптимизация органов МСУ имеет положительный эффект.

В ежегодном послании Федеральному Собранию РФ от 15.01.2020 г. Президент РФ выразил обеспокоенность состоянием взаимоотношений между органами муниципальной и государственной власти, и отметил, что необходимо конституционно закрепить принципы единой публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами управления. Поправками к Конституции РФ в 2020 году МСУ отнесено к одному из двух видов публичной власти. В декабре 2021 г. на рассмотрение в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации МСУ в единой системе публичной власти» (далее – законопроект). Одним из главных изменений законопроекта является укрепление статуса главы МО, возглавляющего местную администрацию – он одновременно замещает две должности: государственную должность субъекта РФ и муниципальную. Такой глава будет прежде всего должностным лицом, делегированным регионом в муниципалитет для реализации концепции единства системы публичной власти на ее нижнем уровне – местном. В соответствии с предлагаемыми изменениями, главы субъектов РФ могут участвовать в назначении и отрешать от должности глав МО. МСУ входит в единую систему публичной власти,

---

<sup>1</sup> Гришина Т. М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 83-93.

однако предлагаемые изменения в некотором смысле ставят под сомнения дальнейшее развитие автономности института МСУ. С другой стороны, эти изменения помогут урегулировать ответственность сторон. Так, при анализе уже проведенных реформ МСУ в Подмоскowie можно сделать вывод, что фактически Губернатор Московской области создал команду из глав МО под своим руководством. Однако согласно действующего законодательства главы МО могут быть избраны на должность либо удалены в отставку только представительным органом МО. Губернатор же не наделен такими правами. Складывается ситуация с отсутствием законодательно установленных властных полномочий у главы субъекта РФ, вследствие чего также отсутствие у главы региона ответственности за действия (бездействия) фактически подчиненных глав МО. То есть на текущий момент в своей деятельности органы МСУ ограничены властью высшего должностного лица субъекта РФ, однако в части их ответственности они остаются исключительно самостоятельными. Будет ли принят законопроект – покажет время.

В настоящее время система МСУ в РФ все еще находится на пути развития. Возможно даже идет процесс по построению ее новой модели. Установление же принципов организации МСУ под копирку «Европейской Хартии местного самоуправления» в угоду традициям стран Совета Европы, многие из которых сейчас включены в список недружественных государств, возможно далеко не самый лучший вариант для нашего отечества. Еще И. А. Ильин утверждал, что копирование, заимствование формы государства без учета национальной специфики недопустимо, поскольку ведет к гибели государства. Эту закономерность он проследил на примере России, где сторонники «формальной демократии» привели страну к хаосу революции и диктатуры. Поэтому, скорее всего лучше было бы тогда найти свой путь развития, исходя из исторических и национальных традиций, например, взяв за основу опыт 1970-х годов СССР, где в качестве низовых органов государственной власти были местные Советы народных депутатов, а также избираемые ими исполнительные комитеты. Им гарантировалось обеспечение условиями для осуществления обязанностей и неприкосновенность. В своей деятельности депутат руководствовался общегосударственными интересами, учитывал запросы населения избирательного округа, наказы избирателей. Следует признать, что кадровая политика осуществлялась партией крайне тщательно и грамотно, так что решения всех вопросов готовились и исполнялись профессионалами, поэтому система работала. Также стоит рассмотреть систему МСУ в Республике Беларусь, которая включает Советы депутатов (далее – Советы). Система Советов состоит из трех, выстроенных в иерархическом порядке территориальных уровней: областного, базового и первичного и включает областные, городские, районные, поселковые и

сельские Советы. Советы являются представительными государственными органами и основным звеном системы МСУ<sup>1</sup>.

Реализация государственной политики в области развития местного самоуправления в РФ требует комплексного подхода к решению поставленных задач, поэтапного их выполнения, а также определения приоритетных направлений на соответствующем этапе реализации государственной политики. Новые тренды в политике и экономике в современной России требуют максимума административных рычагов для управления ситуацией на всех властных уровнях публичной власти, в том числе на местах. От успешности властного управления зависит долгосрочное позиционирование России в мировой политической и экономической системе. Можно сделать предположение, что включение МСУ в единую систему публичной власти – это переходный период процесса включения органов МСУ в систему органов государственной власти.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бабейкин Р. В. Вызовы и перспективы укрупнения муниципальных образований на примере Московской области // Вопросы государственного и муниципального управления. № 1. 2023. С. 39–65.
2. Багдасарян С. Д., Гришина Т. М. Исторические корни местного самоуправления в России // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89-97.
3. Багдасарян С. Д., Гришина Т. М. Конструирование органов местного самоуправления: опыт Российской Федерации и стран евразийского экономического союза // Московский юридический журнал. 2023. № 3. С. 33-45.
4. Гришина Т. М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 83-93.
5. Разинова Н. А. Проблемы привлечения депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления к муниципально-правовой ответственности и возможные варианты их решения // Молодой ученый. 2019. № 45 (283). С. 185-192.
6. Закон Московской области от 19 ноября 2003 года № 148/2003-ОЗ «О местном референдуме в Московской области». Принят Московской

---

<sup>1</sup> Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» – Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь «Народная газета». URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11000108> (дата обращения 11.10.2024)

- областной Думой // Вестник Московской областной Думы № 2 от 01.02.2004.
7. В Подмоскowie завершилась муниципальная реформа // Российская газета 07.07.2019 – URL: <https://rg.ru/2019/07/07/reg-cfo/v-podmoskove-zavershilas-municipalnaia-reforma.html> (дата обращения 11.10.2024).
  8. Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» – Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь «Народная газета». URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11000108> (дата обращения 11.10.2024).

УДК 34

**Бжания Вадим Владимирович**

руководитель Аппарата Парламента Республики Абхазия,  
старший преподаватель кафедры государства и права  
юридического факультета  
Абхазский государственный университет,  
г. Сухум, Республика Абхазии  
vadimbjania@mail.ru

**Bzhania Vadim Vladimirovich**

Head of the Staff of the Parliament of the Republic of Abkhazia,  
Senior Lecturer at the Department of State and Law  
of the Faculty of Law  
Abkhazian State University,  
Sukhum, The Republic of Abkhazia

## **КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ: ТРИДЦАТИЛЕТНИЙ РУБЕЖ**

## **THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF ABKHAZIA: THE THIRTY-YEAR MILESTONE**

**Аннотация.** Конституционное развитие Республики Абхазия в 2024 г. проходит тридцатилетний рубеж, который определил ее государственное и правовое становление.

**Abstract.** The constitutional development of the Republic of Abkhazia in 2024 passes a thirty-year milestone, which determined its state and legal formation.

**Ключевые слова:** Конституция, Республика Абхазия, суверенитет, парламент.

**Key words:** Constitution, Republic of Abkhazia, sovereignty, Parliament.

В этом году абхазский народ отмечает 30 лет конституционного развития как государство, объявившее строительство суверенного демократического правового образования, стремящегося к полному международному признанию и равноправным межгосударственным отношениям с другими государствами<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Bagdasaryan S., Petrova S. The Republic of Abkhazia as an Unrecognized State // Russian Law Journal. 2017. Т.5 №1. 98 (2017). С.98-118.

Данный факт дает возможность констатировать, что в правовой перспективе конституционное строительство Республики Абхазия прошло в двух хронологических этапах:

- первый связан с периодом советской государственности 1917-1991 гг.;
- второй, то есть современный, 1992-2024 гг., время развития Абхазии как политико-территориального образования, формирующегося с 1994 г. в рамках Конституции 1994 г.

Исследование конституционного строительства необходимо начать с политических событий Великой Русской революции 1917 г., развернувшихся в Кавказском большом регионе, оцениваемых как вежа, повлекшая за собой оформление в юридической сфере право народов на государственность и культурное самоопределение.

В результате этих революционных событий в сентябре 1917 г. Абхазия вступила в состав Союза объединенных горцев Северного Кавказа и Дагестана, участвовала в создании Горского правительства, выбрала Абхазский народный совет<sup>1</sup>, который готовил учредительные декларативные документы: «Декларация съезда абхазской национальности» и «Конституция Абхазского народного совета»,<sup>2</sup> провозглашающие о самоопределении абхазского народа (гл. III).

Эти документы абхазское этническое политическое сознание сохраняет как ориентиры государственности и в современный период, что закреплено во вступлении книги о политической истории в «Конституция Абхазии. XX век».<sup>3</sup> Но развить их не удалось, хотя подписывалось Соглашение об установлении взаимоотношений между Грузией и Абхазией о праве на самоопределение и территориальную целостность. Этот учредительный акт по факту декларировал территориальное разграничение между историческими соседями по региону Западный Кавказ: «... воссоздать единство неразделенного государства Абхазию в пределах от р. Ингур до р. Мзымта, в состав которого должны войти собственно земли Абхазии и Самурзакань или, что тоже, нынешний Сухумский округ»<sup>4</sup>. Данная часть Соглашения была подписана на двух языках, но историки до сих пор спорят о ее последствиях как

<sup>1</sup> Абхазский народный совет, 1917-1920 / Отв. ред. Т.А. Ачугба. - Сухум, 2007. 427 с.

<sup>2</sup> Декларация съезда абхазской национальности и Конституция Абхазского народного совета. Режим доступа <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1918.pdf> (Дата обращения. 21.11.2024)

<sup>3</sup> Шанава Т. Государственное и конституционное развитие Абхазии в XX веке / Конституция Абхазии. XX век. – / Сост.: Т.А. Шанава, С.З. Возба; ред. В.А. Чирикба; АНА. Абхазский ин-т гуманитарных исследований им. И.Д. Гулиа. – Сухум: Дом печати, 2015. С.7.

<sup>4</sup> Соглашение между Национальным советом Грузии и Абхазским Народным Советом. 9 февраля 1918 г. Центральный государственный архив Абхазии, Ф. И-39, ОП.1, Д. 16, Л. 169.

политического и юридического документа современного политического конфликта.

В дальнейшем события гражданской войны и участия в ней европейских стран привели к тому, что Грузия не признавала подписанные акты, обговоренные и закрепленные границы между своими и абхазскими землями. Наоборот, воспользовавшись поддержкой международных сил, ввела войска в Абхазию и продвинулась на рубежи Сочинского округа, стала вводить жестко свои порядки правительства меньшевиков, но с националистическими чертами. Следствием стало подписание от 11 июня 1918 г. акта, реализовавшего положение вхождения Сухумского округа в состав Грузинской республики. В свою очередь это подтолкнуло население не только к протесту, но и к переходу на сторону партии РСДРП (большевиков) части абхазского общества.

Все последующие события гражданской войны повлекли за собой подчинение региона Северное Причерноморье Грузинской меньшевистской республике, в который входили не только Абхазия, но и Сочинский округ, поэтому местное население достаточно положительно приняло приход Советской власти и объявление 31 марта 1921 г.<sup>1</sup> о создании Советской Социалистической Республики Абхазия.

Спустя несколько лет грузинской партийной номенклатурой был взят политический курс на объединение Грузии и Абхазии как необходимости для дальнейшего развития региона в рамках социалистического развития. На тот момент глава Республики Е. Эшба, являвшийся Первым секретарем Ревкомитета Абхазии, получил предложение высказать мнение о вступлении ее в состав федеративного Грузинского государственного образования и стать автономией в РСФСР.

В декабре 1921 г. статус вхождения в федеративный союз был пересмотрен. Республика Абхазия стала частью Грузинской ССР. После ратификации особого союзного договора от 16 декабря 1921 г.,<sup>2</sup> подписанного абхазско-грузинскими правительственными сторонами на базе принципов федерализма. Согласно п. 1 вышеуказанного документа, «Социалистическая Советская Республика Грузия и Социалистическая Советская Республика Абхазия вступают между собой в военный, политический и финансово-экономический союз».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Сагария Б. Е. Образование и укрепление советской национальной государственности в Абхазии (1921-1938 гг.). – Сухуми: Алашара, 1981. С. 83.

<sup>2</sup> Союзный договор между Социалистической Советской Республикой Грузией и Социалистической Советской Республикой Абхазией. 1921. 16 декабря. Режим доступа. - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/dogovor1921.pdf> (Дата обращения 21.11.2024).

<sup>3</sup> Союзный договор между Социалистической Советской Республикой Грузией и Социалистической Советской Республикой Абхазией. 1921. 16 декабря. Режим доступа. - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/dogovor1921.pdf> (Дата обращения 21.11.2024).

Вхождение же Абхазии в ЗСФСР (1922–1936 гг.) в соответствии с п. 4 договора обеспечивалась соотношением в системе советского государственного управления и перераспределение должностей по этническому признаку, когда одну треть занимали представители ГССР.

Большинство историков и политологов<sup>1</sup> указывают на роль государственного лидера И.В. Сталина в окончательном решении 1931 г. в пользу оформления автономного статуса, отстаивающего позицию увеличения территории национальных образований за счет формирования нового типа федеративных отношений сложной структуры: СССР – федеративная республика – автономная республика – автономная область; и таким образом эффективность административного управления, планирования и перераспределения лучше контролировалась.

Для абхазского народа снижение политического национального развития до статуса автономного образования в составе Грузинской ССР не только стало болезненным для этнического самосознания, но и, по мнению в данный момент заместителя министра юстиции Республики Э. Лакербая,<sup>2</sup> явилось историческим нарушением права народа на национальное и культурное образование. В итоге такое политическое решение приводило неоднократно к жесткой критике, выступлениям о нарушении законности, размывании этноса грузинскими переселенцами, что формировало основание для преследований инакомыслящих и глубинному возникновению недоверия к руководству. Именно этот вопрос был поднят на волне роста конфликтности между грузинской новой политической элитой и выбором народа Абхазии в конце 1980-х гг.

Следовательно, в период 1917-1921 гг. Республика имела шанс на оформление государственности в составе советского государства, как полноправный субъект федерации, но это не было реализовано из-за государственного политического курса на образование сложной иерархии субъектов по численности населения, и малые национальные образования становились автономиями, округами.

Во-вторых, в результате сложившихся политических условий государственность Абхазской АССР была оформлена в статусе – автономная республика в составе Грузинской ССР, то есть субъекта, обладающего правами управления только в рамках местных вопросов, все остальное рассматривались

---

<sup>1</sup> Захаров В.А., Васьков М.А. Исторические и политико-правовые основания независимости Абхазии и Южной Осетии. – Москва; Ростов/ на-Дону: Фонд науки и образования, 2021. 404 с.

<sup>2</sup> Лакербая Э.Л. Тенденции эволюции системы органов государственной власти Абхазии по конституциям 1925, 1927, 1935, 1937, 1978, 1994 годов // Право и государство: теория и практика. 2017. №2 (146). С. 123-127.

сначала на республиканском уровне, а потом уже подтверждались на всесоюзном, либо наоборот в другой последовательности.

В-третьих, в течение почти семи десятилетий Абхазская автономия прошла путь государственного внутриполитического развития в соответствии с тем конституционным строительством и принятием актов, которое проходило в Союзном государстве и ее субъектах.

Определяющим документом современной суверенизации Абхазии всеми исследователями считается Конституция Социалистической Советской республики Абхазии 1925 г., подлинник которой хранится в архиве Республики и опубликован неоднократно, в главе II ст. 5 провозглашается суверенность Абхазии<sup>1</sup> и право на сепессию, то есть на выход из состава образования. Но и в ст.4 главы I, надо подчеркнуть, содержится положение о вхождении в состав Закавказской Федеративной Социалистической республики и в Союз Советских Социалистических республик. Таким образом, сначала закреплялся статус союзного участия и ее субъектность в системе федеративных отношений.

В 1926 г. на заседании III Сессии III Созыва ЦИКа Совета ССР Абхазии была принята Конституция Социалистической Советской Республики Абхазии, которая вступила в силу сначала 1927 г.<sup>2</sup> и закрепила в п.2 главы I вхождение в состав Грузинской ССР и через нее в Закавказскую СФСР. Она как учредительный документ действовала до 1931 г., а в январе 1935 г.<sup>3</sup> по решению политических органов статус был изменен на Автономную Социалистическую Советскую республику и закреплён соответствующим принятием конституционного документа. Два последующих документа принимались в соответствии с обновлением конституционного законодательства в 1937 г.<sup>4</sup> и 1978 г.<sup>5</sup>, они не меняли для абхазского народа

---

<sup>1</sup> Конституция Социалистической Советской республики Абхазии. Третий Всеабхазский Съезд Советов (26 марта - 1 апреля 1925 г.). Режим доступа - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1925.pdf> (Дата обращения 21.11.2024)

<sup>2</sup> Основной Закон (Конституция) Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1927.pdf> (Дата обращения 21.10.2024).

<sup>3</sup> Основной Закон (Конституция) Автономной Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1935.pdf> (Дата обращения 21.10.2024).

<sup>4</sup> Основной Закон (Конституция) Автономной Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа. <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1938.pdf>. (Дата обращения 21.10.2024).

<sup>5</sup> Основной Закон (Конституция) Автономной Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа. <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1978.pdf>. (Дата обращения 21.10.2024).

статуса автономной республики, а уточняли ее права на решение культурных и социально-экономических проблем.

Данные акты – Основные Законы автономной республики – закрепляли уже существующую правовую действительность, которая была и других объединений: право на бюджет и финансирование социального и экономического, культурного строительства в рамках планируемых программ и главное – представительство во всех структурах советской власти.

Абхазия, как и другие автономии союзного государства и ее членов, участвовала в двухуровневой работе системе советской демократии через своих представителей на уровне субъекта республики и Союза, в частности на уровне Верховного Совета Грузинской ССР и Верховного Совета СССР, что формировало культуру представительства.

Правовая и политическая система автономного образования прежде всего развивала в рамках социалистической законодательной системы возможности получения участия в бюджетных программах региональной политики СССР, особенно социально-экономического строительства инфраструктуры региона, ее курортной системы оздоровительных, медицинских и туристских объектов, в следствии учета климатических и иных географических составляющих.

Советская социалистическая система за период 1920-1980-х гг. позволила республике получить материальную базу, с одной стороны, при этом развить структуру государственных органов местного самоуправления советской власти, систематизировать работу Советов и правительственных структур, что сформировало национальные кадры управления.

После развития конфликта с политической элитой Грузии с 1989 г. стала проявляться тенденция выхода из состава союзной республики и оформление суверенного государства. И, когда в августе 1991 г. власти республики ГССР стали проводить открытую политику суверенизации после провала государственного переворота и выхода из состава СССР, та взяла курс на открытый конфликт с Абхазией.

В этой ситуации абхазский народ, осознавший, что на протяжении XX в. он не однократно имел возможность стать самостоятельным государственным образованием, объявил о своих правах на самоопределение и суверенитет.

Завершение войны 1992–1993 гг. и принятие Конституции 26.11.1994 г. привело к провозглашению Республики Абхазия суверенным государством, что и стало основанием для международного сообщества рассматривать Республику Абхазию как непризнанное государственное образование, а сегодня – с ограниченными политическими возможностями участия в международных отношениях.

С принятия Конституции Абхазии в ноябре 1994 г. – в этом году 30-летие реализации положений конституционного развития Республики – идет системная работа над механизмом взаимодействия органов государственной

власти в соответствии с закрепленным принципом разделения властей в организации органов управления.

Исходной точкой анализа возьмем 1992 г.<sup>1</sup>, когда Верховный Совет автономной республики отменил действие советского Основного Закона, в связи с тем, что предшествующий опыт был отвергнут и был взят курс на реализацию идей демократических констант: республика как форма правления, народное представительство как форма политического режима в действии, принцип разделения властей в конструировании органов государственного управления.

Следовательно, абхазский народ стал реализовывать политический курс на создание самостоятельного государства с 1992 г., именно после войны с Грузией, а принятие Конституции в 1994 г. позволило начать процесс оформления системы государственного управления в соответствии с положениями принципа разделения властей в ст.7.<sup>2</sup>

Необходимо подчеркнуть, что Конституция Республики Абхазия 1994 г. отличается от конституционных актов советского периода правовой доктриной демократического государства, ее институтов как механизма реализации законности, правопорядка и подконтрольности.

Конституция Республики Абхазия отражает достижения поколений конституций второй половины 1980-1990-х гг., демонстрирующих, что правовая доктрина о демократическом государстве наполняется национальными чертами, то есть народным представительством, уважением к традициям общинных обсуждений вопросов существования народа.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Bagdasaryan S., Petrova S. The Republic of Abkhazia as an Unrecognized State // Russian Law Journal. 2017. Т.5 №1. 98 (2017). С.98-118.
2. Абхазский народный совет, 1917-1920 / Отв. ред. Т.А. Ачугба. - Сухум, 2007. 427 с.
3. Декларация съезда абхазской национальности и Конституция Абхазского народного совета. Режим доступа <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1918.pdf> (Дата обращения. 21.11.2024)

---

<sup>1</sup> Постановление Верховного Совета Республики Абхазия от 23 июля 1992 г. «О прекращении действия Конституции Абхазской АССР 1978 г.» // Статус – Законодательство Республики Абхазия.

<sup>2</sup> Конституция Республики Абхазия. Принята на сессии Верховного Совета Республики Абхазия 12-го созыва 26 ноября 1994 г.; одобрена всенародным голосованием 3 октября 1999 г. (с изменениями и дополнениями от 3 апреля 2014 г. № 3494-с-V, 3 февраля 2016 г. № 40280-с-V, 29 марта 2016 г. № 4067-с-V // Статус – Законодательство Республики Абхазия.

4. Шанава Т. Государственное и конституционное развитие Абхазии в XX веке / Конституции Абхазии. XX век. – / Сост.: Т.А. Шанава, С.З. Возба; ред. В.А. Чирикба; АНА. Абхазский ин-т гуманитарных исследований им. И.Д. Гулиа. – Сухум: Дом печати, 2015. 192 с.
5. Соглашение между Национальным советом Грузии и Абхазским Народным Советом. 9 февраля 1918 г. Центральный государственный архив Абхазии, Ф. И-39, ОП.1, Д. 16, Л. 169.
6. Сагария Б. Е. Образование и укрепление советской национальной государственности в Абхазии (1921-1938 гг.). – Сухуми: Алашара, 1981. – 295 с.
7. Конституция Республики Абхазия. Принята на сессии Верховного Совета Республики Абхазия 12-го созыва 26 ноября 1994 г.; одобрена всенародным голосованием 3 октября 1999 г. (с изменениями и дополнениями от 3 апреля 2014 г. № 3494-с-V, 3 февраля 2016 г. № 40280с-V, 29 марта 2016 г. № 4067-с-V // Статус – Законодательство Республики Абхазия
8. Основной Закон (Конституция) Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1927.pdf> (Дата обращения 21.10.2024).
9. Основной Закон (Конституция) Автономной Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1935.pdf> (Дата обращения 21.10.2024).
10. Основной Закон (Конституция) Автономной Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа. <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1938.pdf>. (Дата обращения 21.10.2024).
11. Основной Закон (Конституция) Автономной Советской Социалистической Республики Абхазия. Режим доступа. <https://www.ks.apsny.land/images/2024/konstitucia1978.pdf>. (Дата обращения 21.10.2024).
12. Постановление Верховного Совета Республики Абхазия от 23 июля 1992 г. «О прекращении действия Конституции Абхазской АССР 1978 г.» // Статус – Законодательство Республики Абхазия.
13. Союзный договор между Социалистической Советской Республикой Грузией и Социалистической Советской Республикой Абхазией. 1921. 16 декабря. Режим доступа. - <https://www.ks.apsny.land/images/2024/dogovor1921.pdf> (Дата обращения 21.11.2024).
14. Союзный договор между Социалистической Советской Республикой Грузией и Социалистической Советской Республикой Абхазией. 1921. 16

- декабря. Режим доступа. -  
<https://www.ks.apsny.land/images/2024/dogovor1921.pdf> (Дата обращения 21.11.2024).
15. Захаров В.А., Васьков М.А. Исторические и политико-правовые основания независимости Абхазии и Южной Осетии. – Москва; Ростов/на-Дону: Фонд науки и образования, 2021. 404 с.
  16. Лакербая Э.Л. Тенденции эволюции системы органов государственной власти Абхазии по конституциям 1925, 1927, 1935, 1937, 1978, 1994 годов // Право и государство: теория и практика. 2017. №2 (146). С. 123-127.

**Буренкова Мария Александровна**  
аспирантка 3 курса  
Высшей школы правоведения  
Института государственной службы  
и управления ФГБОУ ВО «РАНХиГС»  
masha-maximalex@mail.ru

**Burenkova Maria Alexandrovna**  
3rd-year full-time postgraduate  
student at the Higher School of Law,  
Institute of Public Administration  
and Management of the RANEPА

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ: О СУЩНОСТИ ИНСТИТУТА

## THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO FREEDOM OF MOVEMENT: ABOUT THE ESSENCE OF THE INSTITUTE

**Аннотация.** В статье рассматривается становление института права на свободу передвижения в международных документах и закрепление конституционного положения.

**Abstract.** The article examines the establishment of the right to freedom of movement in international documents and the consolidation of the constitutional position.

**Ключевые слова:** право на свободу передвижения, институт прав и свобод человека и гражданина, эволюция, конституция, международные акты.

**Keywords:** the right to freedom of movement, the institution of human and civil rights and freedoms, evolution, constitution, international acts.

В теории конституционного права изучение института прав личности на свободу передвижения имеет, с одной стороны, традицию<sup>1</sup> рассмотрения через призму становления и эволюции институтов демократического государства<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Могильный В.Ф. История возникновения и развития права на свободу передвижения// Юристы – Правоведь. 2007. № 6 (25). С. 52-56.

<sup>2</sup> Толкачева С.В. Развитие конституционного права граждан на въезд и выезд из Российской Федерации в период становления демократического государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. 181 с.

которое закрепляет комплекс прав и свобод человека и гражданина в правовой системе в определенной иерархии:

во-первых, международные акты и соглашения, позволяющие гражданину, как личности, обладающей совокупностью прав и свобод реализовывать право на передвижение как на территории национального государства, так и за его пределами;

во-вторых, декларирование в основном законе государства раздела (главы, параграфа, статья) о совокупности национального конституирования институтов прав и свобод человека и гражданина, его обязанностей;

в-третьих, отраслевое законодательство, реализующее положения, закрепленные в конституционном акте.

С другой стороны, на междисциплинарном уровне раскрываются проблемы выполнения межгосударственных обязательств на предоставление свободы передвижения лицам, политические (государственный режим) и геополитические обстоятельства (военные конфликты, катастрофы природные, техногенные), не дающие гражданам возможностей реализовать свои права по ряду причин. В этом случае научная и общественная дискуссия наполняется крайне противоречивыми высказываниями о сущности конституционного права лица как гражданина воспользоваться таким правом.

Середина 1940-х гг. стала вехой для начала предания институту международного значения, в связи с осмыслением событий Второй мировой войны и необходимости принятия документа, который бы провозгласил наивысшую ценность человеческой жизни. При работе над документом, оценивая человеческие жертвы, геноцид народов и был внесен пункт о праве человека на реализацию свободы передвижения.

В ст.13 Всеобщей декларации прав человека содержится правовая модель и характеристика в следующей трактовке: «Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну». <sup>1</sup> Данная конструкция имеет две составляющие: право на передвижение в своей стране с разными целями и задачами и право на свободу выезда и въезда (возвращения) на Родину. Она подтверждалась Протоколом №4 Римской конвенцией<sup>2</sup> для европейских стран.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека. М.: изд-во «Проспект», 2024. 8 с.

<sup>2</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) (вместе с "Протоколом [N 1]" (Подписан в г. Париже 20.03.1952), "Протоколом N 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней" (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), "Протоколом N 7" (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_29160/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/)

В последующих актах эти элементы получили закрепление уже как составляющая часть института прав и свобод человека в независимости от гражданства, места жительства и иных составляющих, традиционно сдерживающих право человека на выбор своего места нахождения и передвижения в своих интересах.

Например, в ч.1,2 ст. 12 Хартии 1966 г. заново закрепляется часть положения Декларации и одновременно дополняется ч.3,4:

... «Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения, или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами.

Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну»<sup>1</sup>. Такие разъяснения позволяют уточнить реализацию конструкции право на свободу передвижения, ее составляющих элементов и внесения всего института в конституционные документы тех стран, которые проводили реформы национального законодательства, принимали для себя решения через референдумы и иные формы прямой демократии вносить поправки в действующие Основные законы либо как в европейских странах прошла целая волна принятия конституций с положениями нескольких поколений прав человека и гражданина, например это Франция, Германия, Италия и все страны Центральной и Восточной Европы, которые проходили конституционное строительство.

Все эти эволюционные звенья развития института права на свободу передвижения, как и сами международные акты, имеющие и сегодня значения для института прав и свобод человека и гражданина в СССР не ратифицировались, наоборот считались не приемлемыми, так как в советских конституционных законах (1924, 1936, 1977) не было соответствующего положения. Право советских граждан на свободу передвижения регламентировалась системой паспортного режима, ограничений в зависимости от территориально-административного, национального, городского, сельского и иных факторов<sup>2</sup>.

Политическая ситуация второй половины 1980-х гг., связанная с проведением преобразований в советской государственно-правовой сфере

---

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5531/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/)

<sup>2</sup> Алешкова И. А. Право на свободу передвижения: историко-правовая ретроспектива // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 33–37.

повлекла за собой решения принятия первого закона – Декларации<sup>1</sup> институализации прав человека и гражданина, что повлекло за собой дальнейшую законодательную работу, но уже в рамках российской государственности.

В середине лета 1993 г. в рамках завершения конституционной реформы был сначала принят Федеральный закон<sup>2</sup> о правах граждан на свободу передвижения и его составляющих положениях. В нем в ст. 1 содержится та же конструкция, что и в международных актах и далее повторяется в положении ст. 27 Конституции, принятой в конце года народом России: «1. Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. 2. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию»<sup>3</sup>. Приводя полностью содержание конституционной статьи, видим, что Конституционное совещание, принимающее итоговое решение о соответствии главы II в части положения ст. 27 совокупности элементов, которые составляют на сегодняшний день ст. 12 Международного пакта<sup>4</sup>.

Следовательно, конституционный институт права на свободу передвижения должен иметь несколько элементов: «свобода выбора места жительства», «свобода передвижения», «право на выезд и въезд в страну», но во всех документах с составляющей «на законных основаниях».

Но трактование этих элементов в науке дает возможности говорить, что дискуссия идет уже несколько десятилетий. Одной из первых исследований о сущности института как естественного права выдвинула юрист

<sup>1</sup> «Декларация прав и свобод человека» утверждена Постановлением Совета народных депутатов СССР 5 сентября 1991 года № 2393-1 // Ведомости СНД и ВС СССР. – 1991. – № 37. – ст. 1083.

<sup>2</sup> Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25.06.1993 № 5242-1 (от 13.12.2024 № 462-ФЗ). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2255/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2255/)

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. – № 237. – 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. – 5 января 2009. – № 1. – Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. – 10 февраля 2014. – № 6. – Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. – 28 июля 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. – 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>4</sup> "Международный пакт о гражданских и политических правах" (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5531/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/)

О.В. Ростовщикова: «Свобода передвижения и выбора места жительства может быть определена как естественно возникающая, неотъемлемая, законодательно закрепленная и гарантированная возможность человека пользоваться благом в виде беспрепятственного перемещения по территории страны, где он законно находится, а также его беспрепятственного временного или постоянного проживания в лично им определяемом месте».<sup>1</sup>

В осмыслении можно выделить определенные в зависимости от толкований теоретико-конституционных положений, комментариев<sup>2</sup> и трактований изменяющегося законодательства (подчеркивает П.Ю. Герасимов<sup>3</sup>) и политического властного влияния на сущность института в связи с изменениями в стране в период реформ<sup>4</sup>. Например, в период 1990-2000-х гг. обсуждали, что понимать под правом на свободу передвижения. Например, Толкачева предлагает считать синонимами: «свобода передвижения» и «право свободного передвижения»<sup>5</sup>, могут использоваться как синонимы, а их взаимное и равнозначное употребление считается оправданным.

И.В. Шапиро в своем диссертационном исследовании в 2008 г. трактует как институциональный выбор человека на территорию проживания: «... в своей совокупности меру свободы лица в пространственно-географическом перемещении и избрании для себя такой социально-территориальной среды пребывания, которая в рамках его конкретных субъективных представлений, интересов и целей является наиболее оптимальной и комфортной для полноценной самореализации. Соответствующие права должны оцениваться в своем системном единстве в контексте самоопределения личности, что предполагает необходимость их соотнесения с такой юридической категорией, как «право на самоопределение»<sup>6</sup>. Определенную систематизацию такой

---

<sup>1</sup> Ростовщикова О.В. Свобода передвижения и выбора места жительства и гарантии ее обеспечения и защиты в России: дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2001. 198 с.

<sup>2</sup> Дураев Т. А. Свобода передвижения в доктрине Конституционного Суда Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. 241 с.

<sup>3</sup> Герасимов П.Ю. Право каждого на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. 179 с.

<sup>4</sup> Пенкин С.В. Конституционное право человека на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: история становления и юридическая природа: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. 177 с.

<sup>5</sup> Толкачева С.В. Развитие конституционного права граждан на въезд и выезд из Российской Федерации в период становления демократического государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. С.9.

<sup>6</sup> Шапиро И.В. Право на территориальное самоопределение как элемент конституционного статуса человека и гражданина в Российской Федерации: дисс. канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону. 2008. С.8.

дискуссии провели Миролубова<sup>1</sup> юрист Ибрагимова,<sup>2</sup> подчеркнув, что основным надо определять вопрос о реализации положений, а не только их трактование.

Таким образом, конституционно-правовой институт права личности на свободу передвижения прошел эволюцию историко-правовую и продолжает вызывать споры о его положениях в законодательстве.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. "Международный пакт о гражданских и политических правах" (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5531/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/)
2. Алешкова И. А. Право на свободу передвижения: историко-правовая ретроспектива // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 33–37.
3. Герасимов П.Ю. Право каждого на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. 179 с.
4. Декларация прав и свобод человека» утверждена Постановлением Совета народных депутатов СССР 5 сентября 1991 года № 2393-1 // Ведомости СНД и ВС СССР. – 1991. – № 37. – ст. 1083.
5. Дураев Т. А. Свобода передвижения в доктрине Конституционного Суда Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. 241 с.
6. Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25.06.1993 № 5242-1 (от 13.12.2024 № 462-ФЗ). Режим доступа - [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2255/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2255/)
7. Ибрагимова Л.Р. Конституционное право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, выезд и въезд в Российскую Федерацию: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2020. 212 с.

---

<sup>1</sup> Миролубова С.Ю. Право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. М.: «Статут», 2013. 153 с.

<sup>2</sup> Ибрагимова Л.Р. Конституционное право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, выезд и въезд в Российскую Федерацию: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2020. 212 с.

8. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. – № 237. – 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. – 5 января 2009. – № 1. – Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. – 10 февраля 2014. – № 6. – Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. – 28 июля 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. – 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.
9. Миролюбова С.Ю. Право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. М.: «Статут», 2013. 153 с.
10. Могильный В.Ф. История возникновения и развития права на свободу передвижения// Юристъ – Правоведь. 2007. № 6 (25). С. 52-56.
11. Пенкин С.В. Конституционное право человека на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: история становления и юридическая природа: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. 177 с.
12. Ростовщикова О.В. Свобода передвижения и выбора места жительства и гарантии ее обеспечения и защиты в России: дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2001. 198 с.
13. Толкачева С.В. Развитие конституционного права граждан на въезд и выезд из Российской Федерации в период становления демократического государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. 181 с.
14. Толкачева С.В. Развитие конституционного права граждан на въезд и выезд из Российской Федерации в период становления демократического государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. 184 с.
15. Шапиро И.В. Право на территориальное самоопределение как элемент конституционного статуса человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону. 2008. 241 с.

УДК 342.843

**Васильева Светлана Валерьевна**

доцент кафедры теории права  
и государственно-правовых Дисциплин  
Международного юридического института  
к. ю. н., доцент, [mariachkin@yandex.ru](mailto:mariachkin@yandex.ru)

**Vasilyeva Svetlana Valeryevna**

Associate Professor of the Department of Theory of Law  
and State-Legal Disciplines  
International Law Institute  
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor  
[mariachkin@yandex.ru](mailto:mariachkin@yandex.ru)

## ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

### DOMESTIC EXPERIENCE OF USING DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE ELECTORAL PROCESS

**Аннотация.** Актуальность исследования выборов в Российской Федерации, их особенностей и проблем возникает в связи с самим существованием института выборов как ведущего аспекта демократичности нашего государства. В работе проводится ретроспективный анализ использования информационных технологий при проведении выборов при формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления.

**Abstract.** The relevance of the study of elections in the Russian Federation, their features and problems arises in connection with the very existence of the institution of elections as a leading aspect of the democracy of our state. The paper provides a retrospective analysis of the use of information technologies in the conduct of elections in the formation of public authorities and local governments.

**Ключевые слова:** избирательное право, выборы, органы государственной власти, дистанционное электронное голосование.

**Keywords:** electoral law, elections, public authorities, remote electronic voting.

В России выборы представляют собой открытый процесс передачи властных полномочий на основе конкуренции, что дает возможность передать полномочия тем лицам, которых считают достойными осуществлять руководящие функции. Особенностью избирательного права является то, что в Конституции РФ нет отдельной главы, регулирующей избирательное право и процесс, нет единого, кодифицированного акта, и сложно подвести законодательство федерального, регионального и местного уровня под единый знаменатель. Выборы наделяют легитимностью структуру органов государственной власти.

Кроме того, выборы являются одним из главных показателей уровня демократии в государстве. Выборы считаются реальными и полными в случае, если в них принимает участие 2 и более кандидатов/партии. Гарантия свободных и справедливых выборов, а также обеспечение прозрачности и честности избирательной системы являются фундаментальными принципами, на которых строится избирательная система России.

Система выборов также, как и избирательное право в целом, еще находится в процессе изменений, так как за период реализации уже выявила ряд недочетов. Это подтверждается тем, что законы, регулирующие эту область, неоднократно меняются, в них вносятся поправки и уточнения. В основном, это вызвано тем, что российское общество и избирательные процедуры находятся пока еще не в завершающей стадии развития в демократическом плане.

Подготовку и проведение выборов Российской Федерации осуществляют:

- Центральная Избирательная Комиссия Российской Федерации;
- Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- территориальные избирательные комиссии - районные, городские и другие территориальные избирательные комиссии;
- участковые избирательные комиссии

Широко (и впервые на выборах президента) в 2024 году применялось дистанционное электронное голосование (ДЭГ) - оно было доступно только жителям 29 регионов с постоянной регистрацией там. Заявку региона на внедрение этого механизма одобряет Центральная Избирательная Комиссия Российской Федерации. В пилотном режиме его впервые использовали в Москве в 2017 году, а в ЕДГ 2024 года этот способ голосования применялся уже практически в трети регионах страны.

Чтобы проголосовать дистанционно, необходимо заблаговременно подать заявление на голосование через ДЭГ, подаётся оно электронно, не ранее, чем за 45 дней и не позднее 24:00 по МСК за три дня до первого дня выборов. Это условие необходимо выполнить, чтобы заранее исключить голосующих онлайн из списков голосования на УИКах, т.е. граждане,

подавшие заявления на ДЭГ, проголосовать бумажным бюллетенем не смогут. Если гражданин РФ, находясь в одном городе в период выборов, имея постоянную регистрацию в другом городе, не мог, по причине личных обстоятельств, приехать в родной город и проголосовать за кандидатуру Президента РФ, для реализации своего избирательного права, при помощи портала «Госуслуги» можно сменить УИК и поучаствовать в выборах главы государства.

Для реализации своего активного избирательного права необходимо зайти на портал «Госуслуги» и выбрать функцию смены избирательного участка во время проведения выборов Президента РФ, подтвердить адрес своей регистрации, либо указать, что регистрация на данный момент отсутствует. Проверить корректность своих паспортных данных и подтвердить контактный телефон. В случае предоставления неверных данных в услуге будет отказано. Также необходимо выбрать регион, в котором гражданин будет реализовывать свое активное избирательное право, выбрать ближайший избирательный участок, подтвердить актуальность указанных данных, ввести код подтверждения, который придёт на номер телефона гражданина и ждать результата обработки заявления, статус которого можно отслеживать в личном кабинете портала «Госуслуги».

Также это касается тех граждан, которые участвуют в специальной военной операции, и никаких проблем с голосованием не возникает. В силу своей профессиональной деятельности, исполнения служебных обязанностей, своего долга они могут прикрепиться либо к избирательной комиссии, которая находится рядом с ними, либо, если они находятся в воинской части, командир части подает список избирателей в участковую комиссию, и они могут проголосовать. При участии в электронном голосовании не имеет значения, где зарегистрирован избиратель.

Особенностью дистанционного электронного голосования можно выделить следующие:

- порядок размещения технических средств подсчета голосов и комплексов для электронного голосования в помещении для голосования;
- использование электронных бюллетеней;
- оказание помощи отдельным категориям избирателей, которые не могут самостоятельно заполнить электронный бюллетень;
- составление протоколов об итогах голосования в электронном виде и передача данных в вышестоящую комиссию с использованием ГАС «Выборы».

Проголосовать дистанционно можно в любой из трёх дней голосования, для этого нужно зайти на портал дистанционного электронного голосования, ввести на нём логин и пароль от «Госуслуг» и получить смс-код для авторизации в сервисе. Далее избиратель попадает в анонимную зону, где и получает доступ к электронному бюллетеню. На этапе заполнения бюллетеня

система уже не может идентифицировать конкретного избирателя, чем обеспечивается принцип тайного голосования.

Система ДЭГ с каждым годом совершенствуется, ранее пользователи системы говорили о том, что проголосовать невозможно – портал не давал доступ к избирательному бюллетеню. Эта проблема решается. Сейчас, если система не может обработать большое число избирателей, желающих проголосовать одновременно, создана возможность стать в очередь для голосования. Если избиратель немного подождёт, ему будет предоставлен доступ к бюллетеню. Это такой же подход, как и на обычном участке, где также может возникнуть очередь.

Отправленный с портала ДЭГ заполненный бюллетень для голосования шифруется, причём ключ расшифровки делится на несколько частей – их количество определяется членами территориальной избирательной комиссии, которая создаётся специально для этой процедуры. Территориально она находится в Москве, а в её состав входят представители политических партий, общественных объединений – тех же структур, которые направляют своих представителей в ТИКи, сформированные на выборах в регионах.

Когда голосование завершится (в 20:00 по местному времени), запускается процедура расшифровки голосов, поданных участниками ДЭГ, после чего данные об итогах дистанционного электронного голосования передаются в ГАС «Выборы». Оттуда они поступают в субъекты РФ, где применяется этот способ волеизъявления. Итоги дистанционного электронного голосования по избирательным округам приходят в избирательные комиссии, и эти данные территориальные комиссии включают в протокол о результатах выборов.

Система обладает определённой степенью надёжности, голоса анонимны, данные тщательно зашифрованы, ранее выдерживала хакерские атаки. Наблюдение для представителей партий, общественного контроля и самих кандидатов - через информпортал в общем доступе и в ТИКе.

После расшифровки данные ДЭГ попадают протоколом в профильный столичный ТИК и в базу данных госсистемы «Выборы». Итоги такого голосования представляются достаточно оперативно. Территориальная избирательная комиссия ДЭГ назначается центризбиркомом и находится в Москве, своих представителей могут направить общественные Палаты РФ и субъекта, на территории которого проводится дистанционное голосование.

Кроме того, на выборах президента 2024 года применялась система «Стоп-дубль», которая блокирует двойное голосование. Система проверяет, подавал ли избиратель заявку на электронное голосование и получал ли он ранее бюллетень. В первом случае проголосовать не будет возможности. Во втором - дополнительно проверяется факт голосования на участке, где был выдан бюллетень, и, если он подтвердится, повторно проголосовать не будет возможности.

Когда закончился период голосования - например, первый день, - избирательные бюллетени перемещались в сейф-пакет, который затем запаковывался. Это обязательно проходит под камерой, и любой присутствующий наблюдатель или член комиссии имеет право фотографировать сейф-пакет, взять акт о запечатывании избирательных бюллетеней. Для каждого сейф-пакета, который сам по себе уже содержит определённые элементы защиты, дополнительно предусмотрены специальные защитные марки. Они размещаются рядом с индивидуальным номером сейф-пакета, и это ещё одно новшество - дополнительный механизм защиты бюллетеней для голосования. С 2024 года помимо тангерной сетки на избирательном бюллетене также располагается защитная марка. Эти марки изготовлены Гознаком. В избирательную комиссию субъекта марки доставляют сотрудники специальной связи, которые традиционно доставляют бюллетени для голосования. Поступает вся партия марок, которые впоследствии члены участковых комиссий наклеивают на избирательные бюллетени. Количество защитных марок соответствует числу бюллетеней для голосов.

Во всех избирательных кампаниях можно проголосовать вне помещения для голосования – так официально называется голосование «на дому». Для него также необходимо подать заявление: через портал «Госуслуги».

Также эти нововведения актуальны для людей с нарушением зрения. Для данной категории избирателей созданы все условия для того, чтобы они могли исполнить свой гражданский долг и выразить свою позицию. По данным медико-социальной экспертизы субъекта определяется количество и места регистрации незрячих и слабовидящих, признанных инвалидами по зрению. На протяжении уже многих лет ВОС (Всероссийское общество слепых) активно взаимодействует с региональными избиркомами. Как правило, налажено производство специальных трафаретов для незрячих, которые направлены на все избирательные участки. Трафарет представляет собой папку-уголок, с прорезями напротив фамилий кандидатов. А чтобы понять, где расписываться и сделать выбор под фамилией есть наклейка, где фамилия кандидата написала по Брайлю. Незрячий человек скользит пальцем по наклейкам и делает свой выбор ручкой в необходимом окошке. На каждом избирательном участке по два таких трафарета. Один постоянно на участке, второй предназначен для выездного надомного голосования. Также есть информационные материалы - брошюры, также написанные языком Брайля. Они изготавливаются центральным избиркомом России, направляются в регионы и развозятся по избирательным участкам.

Голосовать незрячие люди могут и в специально оборудованных под их особенности кабинках, где они могут прослушать информацию обо всех кандидатах для того, чтобы сделать правильный выбор. Перед кабинками разложены напольные тактильные направляющие, а внутри них есть

специальное говорящее устройство. А после того, как избиратель ставит галочку, по направляющим он может пройти к урне и самостоятельно опустить бюллетень.

Пока не во всех регионах есть "умные" кабинки. Тем не менее, о людях с проблемным зрением позаботились везде. На избирательных участках есть лупы с подсветкой (ими могут воспользоваться не только инвалиды, но и те, кто, отправляясь на голосование, забыл дома очки). Также в последнее время еще один способ доступен для незрячих людей, которым пользуется большинство молодых инвалидов - онлайн-голосование. При помощи гаджетов с голосовыми программами (смартфона или планшета) можно сделать свой выбор, не выходя из дома.

Дистанционное электронное голосование применяется наряду с традиционным голосованием с помощью бумажных избирательных бюллетеней. Отдать свой голос можно с любого электронного устройства, которое поддерживает выход в Интернет, – смартфона, планшета, ноутбука и так далее. Голосование проходит на [федеральной платформе ДЭГ](#), технически соединённой с порталом «Госуслуги» – данные от аккаунта на этом сайте (логин и пароль) потребуются ввести, чтобы стать участником ДЭГ уже в дни голосования.

Дистанционное электронное голосование, обладает рядом значительных преимуществ. Во-первых, не надо посещать избирательный участок в дни голосования, то есть специально искать возможность сходить на выборы. И естественно, это время самого голосования: дистанционное электронное голосование займёт не больше минуты-двух, а поход на избирательный участок занимает значительное количество времени избирателя. Подавая заявление на участие в ДЭГ, избирателю нужно, как и в случае с механизмом «Мобильный избиратель», обратить внимание на соответствие его паспортных данных тем, которые указаны в личном кабинете на «Госуслугах». Это необходимо для того, чтобы заявление было одобрено. А затем нужно будет просто ждать начала голосования.

На выборах Президента РФ и выборах в единый день голосования 8 сентября, проходивших в 2024 году, было несколько положительных нововведений, таких как ДЭГ и смена УИК, которые позволили как можно большему числу граждан реализовать своё избирательное право в независимости от местонахождения. С помощью электронных усовершенствований был выявлен рекордный уровень явки на выборы президента - 77,44%. Это самый высокий показатель в истории современной России. Уже традиционным в ЕДГ-2024 применение механизмов, которые призваны упростить процедуру голосования для россиян и обеспечить им максимальную возможность поддержать своего кандидата. Выборы в 2024 году были проведены исходя из заявления действующего президента России

Владимира Путина о необходимости соблюдать требования демократии и Конституции РФ.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
2. Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 № 19-ФЗ (в ред. от 08.08.2024г.) // Российская газета от 16 января 2003 г. № 6.
3. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. от 28.06.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
4. Духно Н.А., Васильев Ф.П. «Паспортизация объектов как способ установления стандартов безопасности и их обеспечения». Таврический научный обозреватель. 2015. № 2-2. С. 15-30.
5. Областная избирательная комиссия подвела окончательные итоги выборов Президента России на территории региона [Электронный ресурс]: официальный сайт – Избирательная комиссия Смоленской области. – URL <http://www.smolensk.izbirkom.ru/news/3095/>
6. Состоялась пресс-конференция председателя облизбиркома по предварительным итогам выборов депутатов Госдумы на территории Смоленской области региона [Электронный ресурс]: официальный сайт – Избирательная комиссия Смоленской области. – URL <http://www.smolensk.izbirkom.ru/news/5169>.

УДК 94(47).043

**Волков Алексей Леонидович**  
преподаватель кафедры теории права и  
государственно-правовых дисциплин Астраханского филиала  
Международного юридического института,  
аспирант кафедры истории АГУ  
volkovl@yandex.ru

**Volkov Alexei Leonidovich**  
lecturer of the Department of Theory of Law and  
State-Law Disciplines Department of the Astrakhan  
Branch of the International Law Institute  
International Law Institute,  
postgraduate student of the History Department of ASU  
volkovl@yandex.ru

## **РУССКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ ЭПОХИ «ПРОСВЕЩЁННОГО ДЕСПОТИЗМА» ИМПЕРАТОРА ПАВЛА I**

### **RUSSIAN CONSTITUTIONALISM OF THE EPOCH ENLIGHTENED DESPOTISM' OF EMPEROR PAVEL I**

**Аннотация.** Статья посвящена проблематике внутреннего и внешнего российского конституционализма в период правления императора Павла I, характеризуемый в отечественной науке в том числе и временем «просвещённого деспотизма». Автор обращает особое внимание, что конституционные идеи не получили свое развитие в Российской империи второй половины XVIII века ни во время правления императрицы Екатерины II, ни её сына императора Павла I, чья политика в отношении конституционного ограничения власти монарха являлась фактически продолжением самодержавной политики прежнего царствования. В то же время, Россия имела весьма интересный опыт дарования конституции иностранной территории, что, однако, носило, по мнению автора, единичный характер и по всей видимости было связано с военно-политическими целями закрепления империи в регионе Ионических островов. В то же время именно идеи ограничения самодержавной власти конституцией выдвигались в качестве политического мотивирования своих действий участниками убийства

императора Павла I. Вместе с этим, какие-либо варианты конституционной модернизации в рассматриваемый период, в силу существовавшего тогда общественно-экономического строя вряд ли можно рассматривать серьёзно.

**Abstract.** The article is devoted to the problems of internal and external Russian constitutionalism during the reign of Emperor Paul I, characterised in Russian science as the time of 'enlightened despotism'. The author draws special attention to the fact that constitutional ideas were not developed in the Russian Empire in the second half of the 18th century neither during the reign of Empress Catherine II, nor her son Emperor Paul I, whose policy with regard to the constitutional limitation of the monarch's power was actually a continuation of the autocratic policy of the previous reign. At the same time, Russia had a very interesting experience of granting a constitution to a foreign territory, which, however, in the author's opinion, had an isolated character and was probably connected with the military-political goals of the empire's consolidation in the region of the Ionian Islands. At the same time, it was the idea of limiting the autocratic power by a constitution that was put forward as a political motivation for their actions by the participants in the assassination of Emperor Paul I. At the same time, any options of constitutional modernisation in the period under consideration, due to the social and economic system that existed at that time, can hardly be seriously considered.

**Ключевые слова:** Павел I, российский конституционализм, «просвещённый деспотизм», Екатерина II, конституция, Конституция Ушакова, Сенат, Регентский совет

**Keywords:** Paul I, Russian constitutionalism, 'enlightened despotism', Catherine II, constitution, Ushakov's Constitution, Senate, Regent's Council

Правление императора Павла I до настоящего времени имеет весьма полярные оценки, которые колеблются от «сосредоточения всего самого худшего» до «императора-реформатора». Действительно, несмотря на краткость своего царствования, деяния «русского Гамлета», так всесторонне и не изученные в отечественной науке, поражают противоречивостью, в то же время, они укладываются в общую схему развития российского общества в конце XVIII века. «Просвещённый деспотизм» Павла I, столь подробно разобранный в работах В.Ю. Захарова, равно как и создаваемая императором модель консервативного общества и, соответственно, законодательства, казалась бы не оставляла места для конституционных идей прежде всего на уровне государственной власти, что, по большому счёту, являлось фактическим продолжением политики Екатерины II. Так, например О.А.

Омельченко определял правовую доктрину императрицы как «консервативно-либеральную, опирающуюся на дворянство и аристократию».<sup>1</sup>

При этом в русском праве во время правления императрицы Екатерины II всё-таки нашли своё отражение и ряд конституционно-правовых идей, в том числе принцип разделения властей, статуса высших органов власти, личных и политических прав подданных.<sup>2</sup> Вместе с этим, не стоит забывать, что императрица была убеждённым сторонником абсолютистской монархии и при этом многие её «конституционные проекты» остались на бумаге, и не были реализованы.

Во многом это было связано с вопросами внутренней и внешней политики. Так в «Наказе» Уложенной комиссии упоминался «гарант конституции государства» - создание некоего органа «хранилища законов», имеются рассуждения о «кодексе законов» т.е. «основных законах и конституции государства» как ориентирующих нормах.<sup>3</sup>

Вместе с этим, в том же Наказе императрица прямо пишет: «Государь есть самодержавный; ибо никакая другая, как только соединенная в его особе, власть не может действовать сходно с пространством столь великого государства.»<sup>4</sup> В итоге работа комиссии не принесла никакого результата, кроме, пожалуй, политических дивидендов - укрепления власти самозванной императрицы после совершённого ей государственного переворота, ну и конечно восторгов зарубежных просветителей, что несомненно повысило международный авторитет Екатерины.<sup>5</sup> В то же время императрица весьма жёстко реагировала на любые покушения на её власть, что, учитывая способ воцарения, является совершенно логичным действием.

При этом так случилось, что конституционные идеи оказались основой ряда подобных заговоров и, прежде всего, «заговора Н.И. Панина 1773-1774 гг.», в который был вовлечён и Великий князя Павел Петрович, отстранённый от власти сына Петра III, который обещал, что, воцарившись, установит

---

<sup>1</sup> Акишин М.О Конституционные идеи эпохи просвещения и правовая доктрина Екатерины II // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 5 (81). С.106.

<sup>2</sup> Там же с. 110.

<sup>3</sup> Гожоссо Э. Проект учреждения конституционного контроля российской императрицей Екатериной II и отклики на него во Франции (1766 - 1774). Вестник Гуманитарного университета. 2019. №. 1 (24). С.49-51

<sup>4</sup> Чернявский А.Г. Значение русской догматики XVIII и первой половины XIX века для науки российского государственного права. Образование и право №12 2020 С.345

<sup>5</sup> Гожоссо Э. Проект учреждения конституционного контроля российской императрицей Екатериной II и отклики на него во Франции (1766 - 1774). Вестник Гуманитарного университета, N. 1 (24) /2019; N. 1 (24) /2019 С.52

предложенную ему Паниным конституцию.<sup>1</sup> Тем более, что сам Великий князь под влиянием Панина был хорошо знаком с идеями Просвещения и даже увлечён конституционными идеями, что очень убедительно доказывает в своих работах д.и.н. В.Ю. Захаров.<sup>2</sup>

Что же предлагал Панин? Не вдаваясь глубоко в суть вопроса, рассмотренного в многочисленных работах как историков, так и правоведов, отметим, что при особе Императора должен был быть создан Сенат, который обладал бы всей полнотой государственной власти, в то время как Императору оставалась бы власть исполнительная, что привело бы к правлению высшую аристократию государства.<sup>3</sup>

Однако в дальнейшем мы наблюдаем резкое изменение отношения наследника к вопросу конституционных ограничений самодержавия. Как правило это связывается с произошедшей в 1789 г. революцией во Франции и теми «неистовствами», которая она породила, впрочем, по всей видимости смену взглядов стоит отнести к более раннему времени, когда у будущего императора формируется своя собственная консервативная концепция «служения общему делу», т.е. государству, которому все сословия должны были служить без уступок и привилегий.<sup>4</sup>

Собственно, всё это отражается уже в оставленном им по случаю отъезда в 1788 г. в действующую армию «Наказе», в котором можно найти как отголоски идей Просвещения, так и уже указание на необходимость формирования чёткой системы законов, надзора за их исполнением, идеалом чего является сверхцентрализованное государство. Отметим, что данный подход не был чем-то новым в российской истории и приближает Павла I по данным взглядам не к Фридриху II, но к Петру Великому, что отчётливо просматривается в его публицистическом наследии.<sup>5</sup> Да и сама политика Павла Петровича, прежде всего в отношении дворянства и наведения порядка в армии, свидетельствует прежде всего о наличии «петровского» взгляда на роль и предназначения дворянства как «служивого сословия» для Отечества.

---

<sup>1</sup> Ахмедова С. С. Конституционные планы Н. И. Панина и «заговор» 1773–1774 гг. // Молодой ученый. 2019. № 49 (287). С. 534

<sup>2</sup> Захаров В.Ю. Российский и зарубежный конституционализм конца XVIII – 1-й четверти XIX вв.: опыт сравнительно-исторического анализа: монография / В. Ю. Захаров. Ч. 2. – М.: Изд-во «Прометей», 2-е изд. 2022. 592 с.

<sup>3</sup> Ахмедова С. С. Конституционные планы Н. И. Панина и «заговор» 1773–1774 гг. // Молодой ученый. 2019. № 49 (287). С. 533

<sup>4</sup> Захаров В.Ю. Конституционализм как вариант модернизации российского абсолютизма в конце XVIII - первой половине XIX века. Российская история. 2011. №6. С.43

<sup>5</sup> Захаров В.Ю. Российский и зарубежный конституционализм конца XVIII – 1-й четверти XIX вв.: опыт сравнительно-исторического анализа: монография / В. Ю. Захаров. Ч. 2. – М.: Изд-во «Прометей», 2-е изд. 2022. 592 с.

При этом сравнивая «Наказ» 1767 г. Императрицы Екатерины II и «Наказ» 1788 г. Великого князя Павла Петровича можно уверенно констатировать, что и тот и другой документ являются скажем так «абсолютистскими» по сути правления, где монархическая самовластная форма власти для столь обширной державы как Россия признаётся единственно правильной. Более того, оба Наказа одинаково предусматривают, что власти, т.е. те, кто управляет страной, проводники воли Государя, должны действовать не произвольно, а в соответствии с законами, за которыми «нужно смотреть», т.е. контролировать их выполнение. Наконец в обоих документах упоминается Сенат, у Великого князя присутствует Совет «составленный из особ, которым поручено смотреть за разными частями и родами дел государства».<sup>1</sup>

Кроме того, оба этих документа роднит то, что и тот и другой по большому счёту явились пожеланиями авторов и на деле никогда не были полностью реализованы. Как верно отметил А.Г. Чернявский идея сословной монархии Монтескье была чужда истории России и сути русского монархизма и государственного устройства, в результате чего и не получила развития.<sup>2</sup> И в данном плане политика Павла I суть продолжение матушкиных взглядов.

Таким образом конституционалистские идеи, равно как и любое ограничение монаршей власти, воспринимались как радикальное преобразование существовавшего на тот момент государственного строя, что в условиях России конца XVIII, тем более начала XIX века, озарённых пожаром Революционных, а затем Наполеоновских войн воспринималось как покушение на государственную власть, что было неприемлемо для большинства русского дворянства, да и общества в целом, о чём замечательно написал И.Н. Болтин.<sup>3</sup>

Вместе с этим, Российская империя в конце XVIII века явилась страной, которая даровала конституцию другой стране, что достаточно долго преподносилось как нечто парадоксальное, не являясь таковым на самом деле. В данном случае мы имеем ввиду конституцию Ионических островов, которая разрабатывалась в рамках создания на отвоёванных у французов островах аристократической республики, причём данная форма правления была определена по прямому указанию императора Павла I.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Материалы к русской истории XVIII века. Режим доступа - [https://drevlit.ru/docs/russia/XVIII/1740-1760/Pavel\\_I/briefe\\_ukazy\\_1788.php?ysclid=m3v7ck83h9674109416](https://drevlit.ru/docs/russia/XVIII/1740-1760/Pavel_I/briefe_ukazy_1788.php?ysclid=m3v7ck83h9674109416). (Дата обращения 20.11.2024).

<sup>2</sup> Чернявский А.Г. Значение русской догматики XVIII и первой половины XIX века для науки российского государственного права. Образование и право. 2020. №12. С.345.

<sup>3</sup> Там же с.345

<sup>4</sup> Андреева Г.Н. Стадии конституционного процесса и вопрос об авторстве текста ионической конституции 1799 года // Международный научно-исследовательский журнал. 2023. №6 (132). С. 1-7.

Подобное действие при кажущейся парадоксальности, на самом деле прекрасно укладывается в павловскую концепцию «поддержания порядка», в данном случае ещё и с учётом «традиций и пожеланий населения».<sup>1</sup> Что резко контрастировало со способом «дарования» конституций другим народам со стороны Французской республики, где конституции Батавской, Цезальпинской и Гальветических республик создавались по образцу французской.

При этом Конституция Ушакова 1799 г. в целом оцениваемая историками и современниками как либеральная, была направлена на сохранение власти местного дворянства, существенно расширяя его социальную базу, ущемляя права других социальных групп.<sup>2</sup> При этом она носила более компромиссный характер нежели принятая «Византийская» конституция, предложенная Портой, ещё более упрочившая власть местного нобилитета.

Мы не будем вдаваться в подробности конституционного процесса на Ионических островах. Отметим только ряд моментов.

Прежде всего то обстоятельство, что русский вариант конституции, скажем так общие контуры всего процесса определял лично император Павел I.<sup>3</sup> Вместе с этим, адмирал Ф.Ф. Ушаков обладал, с согласия императора, почти полной свободой в данном вопросе.<sup>4</sup>

В то же время, в конце XVIII в. в России начинает развиваться т.н. «конституционная дипломатия», первые опыты которой, в контексте работы русского военного аппарата на иностранных территориях (управление Молдавским княжеством), приходится на русско-турецкую войну 1768-1774 гг.<sup>5</sup>

Вместе с этим, вряд ли можно говорить о «конституционной дипломатии» как о каком-то самостоятельном и целенаправленном явлении в российской внешней политике, поскольку Российская империя вступила во Вторую антифранцузскую коалицию с идеей восстановления рухнувших под напором революционеров монархий и сохранение бывшего на тот момент республиканского правления в той же Батавской республике (Голландия) или республик на территории Италии речь не шла, что позволяет сделать

---

<sup>1</sup> Андреева Г. Н. Об истоках российского конституционализма и о месте России в мировых конституционных процессах // *Lex russica*. 2016. № 3. С. 28

<sup>2</sup> Гросул В. Я. Российский конституционализм за пределами России // *Отечественная история*. 1996. №2. С. 168.

<sup>3</sup> Андреева Г. Н. Об особенностях конституционного процесса на Ионических островах и черновике письма В. С. Томары А. Я. Итальянскому от 2/13 ноября 1799 года // *Новый ракурс*. 2020. № 1. С. 16

<sup>4</sup> Захаров В.Ю. Российский и зарубежный конституционализм конца XVIII – 1-й четверти XIX вв.: опыт сравнительно-исторического анализа: монография / В. Ю. Захаров. Ч. 2. – М.: Изд-во «Прометей», 2-е изд. 2022. 592 с.

<sup>5</sup> Гросул В. Я. Российский внешнеполитический конституционализм и Балканы (XVIII–XIX вв.) // *Новая и новейшая история*. 2011. № 2. С. 61

предположение о единичности данного примера, направленного на создание стабильного и дружественного по отношению к России государства на территории, которая будет служить укреплению позиций России в Восточном Средиземноморье, являясь одновременно и передовым форпостом в защите Юга России.

Собственно данный вывод поддерживается и даже самим фактом того, что Павел I в дальнейшем будет допускать возможность установления во Франции единоличной власти революционного генерала Бонапарта, прямо указывая, что: «Безразлично, кто будет царствовать во Франции, лишь бы правление было монархическим».<sup>1</sup>

Вместе с этим, по всей видимости, опыт установки республиканской формы правления и разработки конституции для иностранных территорий, в купе с произошедшими во второй половине 1799 г. внешнеполитическими событиями и последовавший затем выход из коалиции, привёл к переориентированию русской политики с конфронтации, на попытку приспособления к революционным изменениям. При этом ни о каких конституционных идеях не было и речи, а имелась поддержка личностных амбиций лидера нации, разжёгшей революционный пожар, что должно было привести в дальнейшем к постепенному угасанию революции, что в общем-то и произошло в итоге, когда 2 декабря 1804 г. генерал Бонапарт превратился в императора Наполеона.

Однако вернёмся к внутренней политике. Какова же была роль конституционных идей в обществе во время правления императора Павла I? Без сомнения, несмотря на попытку внедрения консервативной идеологии, сам способ и форма этого действия вызывал неприятие прежде всего у высшей дворянской аристократии и гвардии.

Причина данного противодействия кроется даже не в часто упоминаемых историками и очевидцами вахтпарадах, введения новой «чуждой» формы, сколько непонимание императором того факта, что утверждение любого нововведения в качестве модели поведения требует времени. При этом реформа испытывает на себе воздействие различных сил и. прежде всего, инерции, которую имел общественный порядок в предыдущее царствование.

Фактически перемены происходили слишком быстро, оттого и кажущаяся сумбурность их, в результате чего исполнители зачастую не успевали не только исполнить, но и осознать эти изменения. Вдумчивый анализ, к примеру военного законодательства Павла I, позволяет говорить о наличии многих преемственностей от прошлого царствования, но скорость, с которой принимались различные инструкции, уставы, приказы, отменяющие или

---

<sup>1</sup> Захаров В.Ю. Российский и зарубежный конституционализм конца XVIII – 1-й четверти XIX вв.: опыт сравнительно-исторического анализа: монография / В. Ю. Захаров. Ч. 2. – М.: Изд-во «Прометей», 2-е изд. 2022. 592 с.

вводящие какие-либо изменения, вызывали хаос в управлении на местах. Кроме того, новая идеология «рыцарства» и «служения Отечеству» должна была укорениться в умах и мировоззрении подданных, что сделать по приказу в короткий срок было невозможно. Должно было пройти время, прежде чем «екатеринство» уступит ему место. Собственно, так и произошло, но уже в первой четверти XIX века. Наконец высшая русская аристократия просто не чувствовала себя уверенно рядом с монархом, который мог наложить на них взыскание или опалу за любую провинность. Все имели возможность как сделать скорую и блестящую карьеру, так и быть изгнанными с властного Олимпа.

И конституционные идеи, как и ранее в 70-х гг. XVIII века вновь стали политической основой предстоящего переворота, тем более что Цесаревич Александр Павлович, получивший европейское образование, идеи республиканства и конституционализма разделял.

Устроители заговора граф П.А. Пален и граф Н.П. Панин рассматривали устранение от власти императора Павла I как удобный повод для введения Конституции, с чем наследник, по всей видимости, был согласен.<sup>1</sup> При общности подхода – свержения монарха, расходились в деталях – оставить в живых и создать Регентство (Панин), физическое устранение, после чего новый император подписывает Конституцию (Пален).<sup>2</sup> О наличии конституционных планов у заговорщиков остались недвусмысленные свидетельства при этом центральным местом в конституционных планах заговорщиков отводилось Сенату, который должен был избрать Регентский совет с политическими правами только у дворянства, выборностью Сената и местных учреждений, являясь, по всей видимости повторением или некой модернизацией прежних идей Н.И. Панина.<sup>3</sup>

В тоже время каких-либо окончательно оформленных документов до нас не дошло. Что позволяет усомниться в наличии у заговорщиков какого-либо согласованного между ними варианта.

Пожалуй, реализация участниками заговора «конституционных проектов» во многом зависело от позиции Александра Павловича его осознания и готовности к модернизации государства подобным путём. Вопрос заключался только в том, насколько новый император в действительности был проникнут этими идеями и насколько он, получив в руки реальную власть, осуществил бы их.

---

<sup>1</sup> Захаров В.Ю. Конституционные замыслы участников антипавловского заговора. Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». 2009. № 4. С.202-203.

<sup>2</sup> Там же С.202.

<sup>3</sup> Захаров В.Ю. Российский и зарубежный конституционализм конца XVIII – 1-й четверти XIX вв.: опыт сравнительно-исторического анализа: монография / В. Ю. Захаров. Ч. 2. – М.: Изд-во «Прометей», 2-е изд. 2022. 592 с.

Однозначного ответа на этот вопрос нет до сих пор. В любом случае, в ночь с 11 на 12 марта 1801 г. граф Пален, войдя в комнату перепуганного уже де факто императора, вместо листа Конституции сказал: «Полно ребячиться, идите царствовать».

Наконец немаловажен и вопрос как идеи конституционного ограничения самодержавия в тот момент были бы восприняты остальным дворянством, не говоря уже об обществе в целом, ведь конституционная альтернатива самодержавию тем же Александром I так и не была реализована.

В завершении хотелось бы отметить, что в конце XVIII, начале XIX века идеи конституционализма в российском обществе были распространены в относительно небольшой группе высшей аристократии и чиновничества, о чём говорят имеющиеся данные о различных конституционных проектах. Причём это было не просто заимствование идей с Запада, но и самостоятельный процесс правотворчества, направленный на создание правовой альтернативе абсолютной монархии.

В то же время, поддержка данных проектов, при попытке их реализации со стороны российского общества того времени, при учёте тогдашних социально-экономических отношений, вряд ли была бы возможна.

«Просвещённый абсолютизм» императора Павла I также не нашёл поддержки уже со стороны высшей аристократии, которая, по-видимому, обосновывая жестокое убийство законного императора желанием «устранить тиранию» и «дать конституцию», на деле не считала возможным столь радикально менять форму правления, рискуя серьёзно усложнить внутривластную ситуацию. Новый «добрый» царь казался более выгодным и привычным, нежели Конституция.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Акишин М.О. Конституционные идеи эпохи просвещения и правовая доктрина Екатерины II. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 5 (81). С.104-110
2. Андреева Г.Н. Стадии конституционного процесса и вопрос об авторстве текста ионической конституции 1799 года // Международный научно-исследовательский журнал. 2023. №6 (132). С.1-7.
3. Андреева Г. Н. Об истоках российского конституционализма и о месте России в мировых конституционных процессах // Lex russica. 2016. №3. С. 22–34
4. Андреева Г. Н. Об особенностях конституционного процесса на Ионических островах и черновике письма В. С. Томары А. Я. Италинскому от 2/13 ноября 1799 года // Новый ракурс. 2020. № 1. С. 10–27

5. Ахмедова С. С. Конституционные планы Н. И. Панина и «заговор» 1773–1774 гг. // Молодой ученый. 2019. № 49 (287). С. 533-535  
Гожоссо Э. Проект учреждения конституционного контроля российской императрицей Екатериной II и отклики на него во Франции (1766 - 1774). Вестник Гуманитарного университета. 2019. №. 1 (24). С. 48 - 62.
6. Гросул В. Я. Российский внешнеполитический конституционализм и Балканы (XVIII–XIX вв.) // Новая и новейшая история. 2011. № 2. С. 60 – 70.
7. Гросул В. Я. Российский конституционализм за пределами России // Отечественная история. 1996. № 2. С. 166–180
8. Захаров В.Ю. Российский и зарубежный конституционализм конца XVIII – 1-й четверти XIX вв.: опыт сравнительно-исторического анализа: монография / В. Ю. Захаров. Ч. 2. – М.: Изд-во «Прометей», 2-е изд. 2022. 592 с.
9. Захаров В.Ю. Конституционализм как вариант модернизации российского абсолютизма в конце XVIII - первой половине XIX века. // Российская история. 2011. № 6. С.31–52
10. Захаров В.Ю. Конституционные замыслы участников антипавловского заговора. Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». 2009. № 4. С. 202-203.
11. Материалы к русской истории XVIII века Режим доступа - URL: [https://drevlit.ru/docs/russia/XVIII/1740-1760/Pavel\\_I/briefe\\_ukazy\\_1788.php?ysclid=m3v7ck83h9674109416](https://drevlit.ru/docs/russia/XVIII/1740-1760/Pavel_I/briefe_ukazy_1788.php?ysclid=m3v7ck83h9674109416) (дата обращения: 19.11.2024)
12. Чернявский А.Г. Значение русской догматики XVIII и первой половины XIX века для науки российского государственного права. Образование и право. 2020. №12. С.342–349.

УДК 342.731

**Голоскубов Игорь Николаевич**

соискатель

Международного юридического института,  
член Межконфессионального Совета  
при Губернаторе Кемеровской области - Кузбасс  
goloskubov@mail.ru

**Goloskubov Igor Nikolaevich,**

Applicant Educational private institution  
of higher education "International Law Institute"

## **СВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО: СООТНОШЕНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКОГО И КОНСТИТУЦИОННОГО ПОЛОЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **THE SECULAR STATE: THE CORRELATION OF THE THEORETICAL AND CONSTITUTIONAL SITUATION IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация.** Статья посвящена теоретическим вопросам светского государства, кратко изложению основных его моделей, рассмотрена модель светского государства, используемая в России. Приведены основные положения Конституции государства, закрепляющие светскость и гарантирующие свободу религиозного вероисповедания. В работе выделяется наиболее приемлемая в современном мире модель взаимодействия религиозных сообществ и государства, при этом подчеркиваются аспекты, без которых такое взаимодействие невозможно построить, а сам принцип светского государства не жизнеспособен. В заключении статьи дается характеристика модели светского государства, применяемая в Российской Федерации, ее обоснованность.

**Abstract.** The article is devoted to the theoretical issues of the secular state, a brief summary of its main models, and the model of the secular state used in Russia is considered. The main provisions of the Constitution of the state, which enshrine secularism and guarantee freedom of religious belief, are given. The work highlights the most acceptable model of interaction between religious communities and the state in the modern world, while emphasizing the aspects without which such interaction cannot be built, and the principle of a secular state itself is not viable. In conclusion,

the article describes the model of the secular state used in the Russian Federation and its validity.

**Ключевые слова:** конституция, светское государство, свобода совести, государственно-конфессиональные отношения, церковь.

**Keyword:** the Constitution, the secular state, freedom of conscience, state-confessional relations, the church.

В истории существуют различные системы государственно-церковных взаимоотношений<sup>1</sup>, условно спектр которых исходит из близости отношений, от теократических государств, где духовенство берет на себя управленческо-регулятивные функции, а государство устанавливает священные тексты своими законами, до тех, где государство запрещает любое религиозное учение, объединение и карает последователей определенными санкциями. При этом светское государство находится в балансе между такими крайностями.

В правовом государстве, ориентированном на равенство перед законом, исключаящим дискриминацию по любому признаку, принцип светскости является ключевым<sup>2</sup>, без которого невозможно построение правовой системы нейтральной и беспристрастной по отношению в общем к различным мировоззрениям и убеждениям, в частности к различным религиям. В данном случае исключением являются экстремистские религиозные учения провоцируют разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни и вражды и пропагандирующие дискриминацию по любому из признаков.

Государство имеет своей целью управление обществом, и его работа направлена непосредственно на улучшение материальной жизни его граждан, включая экономику и внутреннюю и внешнюю политику, при этом дело религиозных общин – устройство жизни духовной, при этом ни один институт не может посягать на функции другого. Именно такой принцип разъединения полномочий положил в основу Марсилий Падуанский. Он вопреки сильной роли католической церкви, которая на тот момент буквально доминировала над государством, предложил такое разделение. В соответствии с этой доктриной Церковь утрачивала верховенство над государственным аппаратом, теряла систему канонических судов, обязательно подчинялась установкам права<sup>3</sup>. Однако, в такой идее были и определенные крайности, как утрачивание

---

<sup>1</sup> Багдасарян С.Д. Место церкви в государственно-правовой системе России / В сборнике: Актуальные вопросы развития современного российского публичного права. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 2020. С. 19-22.

<sup>2</sup> Багдасарян С.Д. Концепт светского государства и свободы совести // История государства и права. 2022. №8. С. 23-27.

<sup>3</sup> Кудрявцев О.Ф. Марсилий Падуанский / О.Ф. Кудрявцев // Католическая энциклопедия. Т. III. - М.: Издательство францисканцев, 2007. - С. 210.

церковью права собственности. Его идеи не были популярны среди современников. Сепарация церковно-государственных отношений вновь стала обсуждаема уже с развитием естественного права в эпоху Просвещения. Так Джон Локк, говоря о естественном праве, демократизме власти и конституционности, включает отделяет государство от церкви<sup>1</sup>.

Согласно общему определению светское государство – это государство, свободное от какого-либо влияния религии, её догматики и обрядности, различных религиозных организаций и их представителей на устройство и деятельность его политических и правовых институтов, систему государственного образования и другие сферы государственной жизни<sup>2</sup>. В светском государстве взаимоотношения между государством и религией основываются, прежде всего, на том, что никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или, что особенно значимо, обязательной. Наличие же государственной или официальной религии способствует привилегированному положению ее последователей и в той, или иной мере ущемляет интересы инаковерующих и граждан с нерелигиозным мировоззрением.

Наиболее важным здесь остается вопрос пределов светскости. В определенной мере под такое понятие может подпадать например государственная идеология агрессивного атеизма, или любое другое регулирование, когда религиозные общества ограничиваются в правах на столько, что граничат наравне с запрещенными или нежелательными организациями, при этом формально государство остается светским, так как сохраняет независимость от религии, но при этом отсутствие плюрализма приводит к дискриминации, уже по общему религиозному признаку, когда предвзятое отношение к личности формируется на основании приверженности любой религии. Такая система уже и близко не подпадает под признаки настоящего светского государства, когда люди равны, не смотря на то к какой вере они себя относят. Правовая система в светском государстве должна содержать и регламентировать права верующих, а также иметь механизмы по их защите.

Наиболее частыми для светской системы моделями являются сепарационная и кооперационная. Сепарационная модель, как и следует из названия, является более принципиальной в отделении государства и религии. Сразу стоит отметить, что религия не искореняется из общества, но ее влияние строго ограничивается в публичной сфере деятельности. Государство не вмешивается в дела церкви, но и никак не поддерживает последнюю, не вводит

---

<sup>1</sup> Послание о веротерпимости / Локк Дж. Сочинения: В 3 т. М.: Мысль, 1988. Т. 3. С. 91–134.

<sup>2</sup> Мартышин О. В. К дискуссии о светском государстве в Российской Федерации // Государство и право. 2019. № 3 С. 74-84.

существенных льгот, все законодательное регулирование как для иных некоммерческих объединений, все вероучения становятся равными в правах, независимо от того какое влияние оно имеет на общество, является традиционным или нет. К таким модель используется, например, в США и во Франции. При этом стоит обозначить, что религия не исключается и не запрещается, религиозные деятели не подвергаются нападкам и гонениям, но сами институты религии не имеют властных полномочий.

Кооперационная модель, является моделью светского государства, где нет полного разделения как в первой модели, а государство выступает протекторатом для традиционной религии, идет по пути сотрудничества с ее представителями, в сферах совпадения интересов при этом сохраняя свой суверенитет и не нарушая внутренних установлений вероучения. Главной задачей здесь является сохранения принципа равенства всех конфессий в правах. Проблема светского государства при любом из подходов это сохранение баланса такой светскости, баланса в отношениях между государством и религиозными обществами. В первой модели есть риск такой сепарации государства и церкви, когда первым будут попираются ценности, проповедуемые церковью, на которых и базируется все общество. Также отдельную тему представляет регулирование не правовое, а общественное. Например, хоть США и светское государство за всю историю их существования только два избранных президента являлись последователями не протестантских конфессий, что отображает общественное отношение к вопросам религии. Во второй модели светского государства всегда есть риск отойти от принципов равенства всех конфессий выделяя одну, что непосредственно приведет к ущемлению прав иных конфессий и в итоге к слиянию государства и религиозных институтов, что в целом негативно как для государства, которое становится целиком зависимым от догматов определенной религии, так и для церкви, которая ставя себя в прямую зависимость от государства и его политики теряет свободу вероисповедания. Сам принцип равенства в этой модели достаточно неоднозначен, так как наделяя все конфессии правом на существование и сотрудничая лишь с одной, государство изначально выделяет ее, что конечно обоснованно исторически, но не всегда соответствует принципу светскости в изначальном его виде.

Исследуя современный опыт постхристианских стран западного мира, мы видим, что тотальный отрыв государств от традиционных религий, на постулатах которого базируется нравственные ориентиры общества, включая основные права человека, ведет к духовной стагнации и моральной дезориентации человека, как следствие серьезным проблемам демографии, усложнению криминогенной обстановки и так далее. Здесь также стоит упомянуть о рассмотренном выше принципе светского государства, как сопряженного с защитой прав верующих. Ярким примером нарушения прав верующих и при этом декларированием светскости служат случаи, когда

превалирующие в государстве идеи, идущие в разрез с догматами вероучений, навязываются религиозным обществам. Так еще в 8 июня в 2012 г. все церкви Дании были обязаны проводить обряд венчания для гомосексуальных пар<sup>1</sup>, что закреплялось на законодательном уровне страны. В США несмотря на некогда сильную позицию христианских объединений в 2014 г. по делу священников, было вынесено судебное предписание о венчании однополых браков, что в противном случае сулило лишение свободы или штраф в размере \$1.000<sup>2</sup>. В настоящий момент такие случаи стали нормой для общества, а высшим руководством основных христианских конфессий в Европе приняты решения, которые в противоречие христианским догматам, поощряют нетрадиционные движения гендеров. Хотя при этом остается равенство перед законом конфессий и независимость государства от религиозных объединений, однако сами такие объединения остаются беззащитными перед государством и обществом, транслирующим отличные от их ценности. Указ Президента РФ от 19.08.2024 № 702 «Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности» упрощает переезд и получение разрешения на временное проживание для иностранных граждан из недружественных государств, которые разделяют традиционные ценности России<sup>3</sup>. Случаев таких переездов становится больше, что является подтверждением массового давления на христиан в странах Европы. Таким образом само понятие светскости ставится под вопрос, так как общество, в котором право свободы совести личности и целых конфессий притесняются из-за современных идеологических веяний, не может в полной мере называться светским.

Конституция как основной закон государства регулирует наиболее основополагающие вопросы реализации свободы совести. К их числу таких концептуальных вопросов относятся следующее: идеологическое многообразие (ст. 13);

светскость государство (ст. 14);

отделение религиозных объединений от государства и равны перед законом (ст. 14); свобода совести, свобода вероисповедания в полной мере для каждого человека (ст.28);

---

<sup>1</sup> Новостной портал Лента, 2012 // URL: <https://lenta.ru/news/2012/06/08/marriage/> (дата обращения: 26.11.2024)

<sup>2</sup> Новостной портал Правмир, 2014 // URL: <https://www.pravmir.ru/gorod-ugrozhayet-arestami-svyashhennikam-otkazyivayushhimsya-venchat-odnopolyie-braki-us/> (дата обращения: 26.11.2024)

<sup>3</sup> Указ Президента РФ «Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности» от 19.08.2024 № 702. Режим доступа - <http://pravo.gov.ru> 19.08.2024 г. (Дата обращения 26.11.2024)

запрет на пропаганду или агитация, возбуждающая религиозную ненависть и вражду, запрещается пропаганда религиозного превосходства (ч.2 ст.29);

право на мирное объединение, свободный вход и выход из него (ст.30);

право альтернативной службы в случае противоречия воинской службы вероубеждениям или взглядам гражданина (ч.3 ст. 59)<sup>1</sup>.

Согласно ст. 17, эти права свободы «неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ст.17 п.2).

Следует отметить и статью 67.1, «Российская Федерация, объединённая тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признаёт исторически сложившееся государственное единство». На первый взгляд указание на Бога<sup>2</sup> в основном законе РФ ставит вопрос о светскости государства, однако если обратиться к кооперационной модели светского государства, приведенной выше, где государство сотрудничает с традиционными для него конфессиями, при этом не ущемляя права религиозных меньшинств, такое упоминание Бога, в совокупности с другими статьями, не является отступлением от принципа светскости. А учитывая развивающуюся ситуацию в постхристианских странах запада данную норму следует рассматривать как желание государства сохранить традиционные ценности в обществе.

Таким образом российская модель светского государства – кооперационная, но с некоторыми положительными особенностями. Исторически сложилось, что территория современного российского государства была исконной родиной народов, исповедующих разные религии. Крещение Руси и распространение христианства, завоевание мусульманской Казани, освоение земель бывшего болгарского ханства, наличие протестантских общин и влияние западных христиан, захват исконно буддийских народов, последующее ущемление абсолютно всех религий в атеистическом советском союзе, в итоге привело к тому, что народы

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. — 1993. — № 237. — 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. — 5 января 2009. — № 1. — Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. — 10 февраля 2014. — № 6. — Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. — 28 июля 2014. — № 30 (Ч. I). — Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. — 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>2</sup> Багдасарян С.Д. Понятие «Бог» в юридико-антропологическом анализе // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. №5(81). С.213-218.

Российской Федерации были различных верований и выделить одну для всех религию ущемляя права остальных было бы ошибочно. Поэтому в Российском обществе выделилось несколько религий и конфессий, которые в силу историзма, социального влияния, и проповедуемых ценностей являются традиционными. Следовательно, государство не может взаимодействовать лишь с одной конкретной общиной, а строит отношения со всеми сразу. В преамбуле Федерального закона от 26.09.1997г. (ред. от 11.06.2021 г.) №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» конечно отмечена особая роль православной церкви, однако законодательно все конфессии являются равными, и каждая из конфессий может сотрудничать с государством, которое выстраивает продуктивный межконфессиональный диалог<sup>1</sup>. Таким образом Российская Федерация идет по пути сотрудничества, как в кооперационной модели, при этом выделяя не одну, а большинство конфессий России, несущих традиционные ценности, что является обоснованным, так как для упрочнения общества, государству следует больше взаимодействовать с представителями традиционных конфессий, сохраняя принцип светскости, не ущемляя малочисленные конфессии. При этом Российскому государству в настоящий момент удастся соблюдать баланс и не терять принцип разделения государства и религиозных объединений, но и не терять связь с религиозными объединениями, продолжая активно выстраивать диалог с представителями различных конфессий, духовенством, и даже объединяя эти конфессии в общих задачах по распространению и упрочнению традиционных ценностей России.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Багдасарян С.Д. Понятие «Бог» в юридико-антропологическом анализе // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. №5(81). С.213-218.
2. Багдасарян С.Д. Место церкви в государственно-правовой системе России / В сборнике: Актуальные вопросы развития современного российского публичного права. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 2020. С. 19-22.
3. Багдасарян С.Д. Концепт светского государства и свободы совести // История государства и права. 2022. №8. С. 23-27.
4. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.09.1997г. (ред. от 06.04.2024 г.) №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №39. Ст. 4465.

- изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. — 1993. — № 237. — 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. — 5 января 2009. — № 1. — Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. — 10 февраля 2014. — № 6. — Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. — 28 июля 2014. — № 30 (Ч. I). — Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. — 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.
5. Федеральный закон от 26.09.1997 г. (ред. от 06.04.2024 г.) №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №39. Ст. 4465.
  6. Указ Президента РФ «Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности» от 19.08.2024 № 702 // Режим доступа - <http://pravo.gov.ru> 19.08.2024 г. (Дата обращения 26.11.2024)
  7. Кудрявцев ОФ. Марсилиий Падуанский / О.Ф. Кудрявцев // Католическая энциклопедия. Т. III. - М.: Издательство францисканцев, 2007. - С. 210.
  8. Послание о веротерпимости / Локк Дж. Сочинения: В 3 т. М.: Мысль, 1988. Т. 3. С. 91–134.
  9. Мартышин О. В. К дискуссии о светском государстве в Российской Федерации // Государство и право. 2019. № 3 С. 74-84.
  10. Новостной портал Лента, 2012 // URL: <https://lenta.ru/news/2012/06/08/marriage/> (дата обращения: 26.11.2024)
  11. Новостной портал Правмир, 2014 // URL: <https://www.pravmir.ru/gorod-ugrozhaet-arestami-svyashhennikam-otkazyivayushhimsya-venchat-odnopolye-braki-us/> (дата обращения: 26.11.2024)

УДК 378

**Журавлев Андрей Леонардович**  
кандидат исторических наук, доцент  
кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института

**Zhuravlev Andrey Leonardovich**  
Candidate of Historical Sciences, Associate Professor  
of the Department of Theory of Law and Public Law Disciplines  
The International Law Institute

**ПРЕПОДАВАНИЕ ИСТОРИИ В ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ:  
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЧАТ-БОТА**

**TEACHING HISTORY IN HIGHER SCHOOL:  
USE CHAT-BOT**

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы использования различных чат-ботов в процессе преподавания истории в высшей школе. Приводятся конкретные приемы использования нейросетей при проведении практических занятий. Предложены некоторые рекомендации по распространению практики использования чат-ботов в процессе преподавания истории.

**Abstract.** The article discusses the problems of using various chatbots in the process of teaching history in higher education. Specific methodological techniques for using neural networks in practical classes are given. Some recommendations are proposed for the spread of the practice of using chatbots in the process of teaching history.

**Ключевые слова:** нейросеть, чат-бот, история, высшая школа.

**Keywords:** neural network, chat-bot, history, higher school/

В последние годы нейросети активно проникают в различные сферы жизни. Не стало исключением и система образования. При этом использование чат-ботов в изучении и преподавании истории значительно отстает от других дисциплин. Наиболее активно чат-боты используются в изучении иностранных языков. Это прежде всего Andy Robot, Pronunciation,

Grammarnazibot, Wikipedia\_voice\_bot.<sup>1</sup> Активно используются нейросети в преподавании права и экономики.<sup>2</sup>

Вместе с тем использование чат-ботов в преподавании истории значительно отстает от использования их в других дисциплинах. По существу, имеется лишь один чат-бот, специализированный на исторической проблематике – Ru\_history\_bot. Одновременно следует отметить, что у этого чат-бота очень узкий функционал: выдача и описание событий на основе конкретной даты, то есть, по сути, дато-шпаргалка.

Рассмотрим далее некоторые чат-боты, используемые в образовании и рекомендуемые сотрудниками информационных подразделений института.м

Прежде всего это GigaChat bot – русскоязычная нейросеть от Сбербанка, важнейшим преимуществом которой является ее бесплатность.

Все перечисленные ниже сети тоже есть в бесплатном варианте:

Kandinsky21\_bot; Shedevrum.ai; Alisa Ya Chat-bot, model 3; History bot API

Особо выделим собственный чат-бот Международного юридического института – mui\_testing\_bot. Он предназначен прежде всего для тренинга студентов по подготовке к рубежному контролю, освоению нового материала, самостоятельной подготовке к сдаче контрольных форм, включает микрокурсы по предметам и т.п.<sup>3</sup>

Использование чат-ботов в процессе преподавания может рассматриваться в широком и узком смыслах.

В широком смысле использование чат-ботов предполагает подготовку преподавателем в не учебное время различного рода контрольно-измерительных материалов, тестов, заданий, казусов и т.п., а студентами подготовку ответов на вопросы практических занятий ответов с помощью чат-ботов.

В узком смысле использование чат-ботов подразумевает их непосредственное использование в ходе лекций и семинаров. Предметом настоящей статьи и является использование чат-ботов в узком смысле, то есть непосредственно в ходе учебного занятия.

В ходе семинарских занятий могут быть использованы следующие задания:

Нескольким командам студентов дается задание через чат-бот найти ответ на вопрос чем отличается, например, договор купли-продажи от договора

---

<sup>1</sup> 1. Аристова и другие. Использование чат-бота в образовательном процессе. Электронный ресурс: <http://hdl/handel/net/10995/82473>.

<sup>2</sup> 2. Матвеева Н.Ю. Технологии создания и применения чат-ботов. Электронный ресурс: <http://cyberclinika.ru/articl/n/effectivnost-ispolsovaniya-chat-botov-v-obrasovatelnom>.

<sup>3</sup> 3. Шупляк С. П. Чат-боты: обзор возможностей и особенности использования в преподавании истории. Электронный ресурс: [elib.bcu.be/bistream/doc/60398\(3\)Untitled.pdf?ysclid=m42qnf363p763996561](http://elib.bcu.be/bistream/doc/60398(3)Untitled.pdf?ysclid=m42qnf363p763996561).

аренды. Сравнить варианты ответов и доказать какой из них является наиболее аргументированным.

Команды студентов создают тесты для соперников, а те отвечают, итоги подводит преподаватель. При этом надо учитывать, что, например, гига-чат имеет три уровня сложности создаваемых тестов.

Студенты находят ошибки в ответах чат-бота. Например, чат-боты не могут назвать полное название Княжества литовского, а между тем на памятнике 1000-летия России есть фигуры четырех Гедеминичей, в том числе Гедемина, Ольгерда, Витовта и Кейстуа (сына Гедемина, брата Ольгерда и отца Витовта).

Студенты с помощью чат-бота создают тесты на занятиях по Римскому праву по теме «Договоры». При самостоятельном создании тестов студенты читают правильные ответы и узнают правильный ответ.

То же самое задание можно попросить выполнить на английском языке или на двух языках одновременно. Это способствует созданию межпредметных связей.

Возможна иллюстрация исторических процессов путем создания портретов исторической личности в необычных обстоятельствах. Так, установление тотального контроля над СМИ в первый год советской власти можно подтвердить, как информацией, так и иллюстрацией. Например, можно сказать, что в 1917 году Лениным были открыты 41 газета (как правило с использованием слова «правда» и запрещены все другие, а можно создать картинку «Наполеон читает газету «Правда», и размышляет: «Мне бы такую газету и никто не узнал бы про Ватерлоо».

Решение ФОС с помощью чат-бота дает возможность не только найти правильные ответ, но и «заставить» студентов повторить и запомнить правильное решение.

При помощи чат-бота *Mu lens ai* (мой объектив) выстроить последовательность исторических событий – тайм лайн.

Можно попросить найти пропущенные даты в предлагаемом тексте.

Предложить с помощью чат-бота спроектировать взгляды ключевых исторических персонажей, таких как Иван Грозный, Петр 1, Николая 1, Николая 2, Ленина, Сталина.

Интересно задание на раскрытие фейков. Например, «Говорил ли У. Черчилль следующую фразу?»: «Сталин получил Россию с сохой, а оставил с атомной бомбой». После ответа «нет», можно выяснить у нейросети, откуда тогда взялось это выражение.

Тоже самое можно предложить при помощи «Шедеврума» или «Кандинского» проиллюстрировать исторические анекдоты.

Возможно задание создать чат-бота, имитирующего историческую личность. При этом можно использовать опыт группы исследователей из Уфы<sup>1</sup>

Таким образом нейросети дают различные возможности активизации познавательного процесса на практических занятиях в высшей школе. При этом преподаватель должен оставаться главным источником знаний. Попытки заменить «живое» общение со студентами записанными заранее лекциями является имитацией использования новых технологий.

Внедрение чат- ботов в учебный процесс встречает упорное сопротивление со стороны преподавательского сообщества. И дело не только в традиционной консервативности преподавателей, которая объективно складывалась долгие годы, и являлась необходимой и положительной чертой развития образования.

Однако, в современных условиях эта «консервативность» может привести к существенному отставанию российского образования от передовых активностей. Тоже самое происходит и с внедрением искусственного интеллекта в систему правосудия. Так, основная идея, связанная с внедрением искусственного интеллекта (ИИ) в систему правосудия – «как бы чего не вышло».

Для внедрения чат-ботов в процесс образования необходимо проводить следующие мероприятия:

- а) постоянного проведение мониторинга использования ИИ в образовательном процессе;
- б) создание базы заданий для чат-ботов по всем темам рабочей программы дисциплины;
- в) постоянное обучение преподавателей высшей школы использованию нейросетей.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Аристова и другие. Использование чат-бота в образовательном процессе. Электронный ресурс: <http://hdl/handel/net/10995/82473>.
2. Матвеева Н.Ю. Технологии создания и применения чат-ботов. Электронный ресурс: <http://cyberclinika.ru/articl/n/effectivnost-ispolsovaniya-chat-botov-v-obrasovatelnom>.
3. Шупляк С. П. Чат-боты: обзор возможностей и особенности использования в преподавании истории. Электронный ресурс: [elib.bcpu.be/bistream/doc/60398\(3\)Untitled.pdf?ysclid=m42qnf363p763996561](http://elib.bcpu.be/bistream/doc/60398(3)Untitled.pdf?ysclid=m42qnf363p763996561).

---

<sup>1</sup> 4. Киреева Н. А. и другие. Разработка чат-бота для имитации исторической личности. Информационные технологии. Проблемы и решения. Уфа. Изд УГНТУ. 2018, Т.1(5), С.171-175.

4. Киреева Н. А. и другие. Разработка чат-бота для имитации исторической личности. Информационные технологии. Проблемы и решения. Уфа. Изд УГНТУ. 2018, Т.1(5), С.171-175.

УДК 34

**Крупнова Татьяна Борисовна**  
старший преподаватель кафедры теории права  
и государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института  
[krupnova@lawinst.ru](mailto:krupnova@lawinst.ru)

**Krupnova Tatyana Borisovna**  
senior Lecturer at the Department of Theory  
of Law and Public Law Disciplines  
of the International Law Institute.

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ НА ПУТИ  
РАЗРУШЕНИЯ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ВОЛИ СУВЕРЕНА:  
ПАРАДОКСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО  
ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В ЕВРОПЕ В XXI ВЕКЕ**

**EUROPEAN GLOBALIZATION ON THE WAY TO  
DESTROYING THE LAW-MAKING WILL OF THE  
SOVEREIGN: PARADOXES OF CONSTITUTIONAL LAW  
ENFORCEMENT IN EUROPE IN THE 21ST CENTURY**

**Аннотация.** В статье исследуются последствия европейской глобализации в сфере конституционного правоприменения. Обосновываются причины разрушения правотворческой воли народов европейских стран, выраженной в национальных конституциях. Высказано суждение о том, что актуализация проблемы позволит по-новому взглянуть на девальвацию свободы волеизъявления субъектов правотворчества в отдельных государствах Европы в угоду евроцентристским настроениям. Исторический экскурс в проблему и демонстрация современных примеров позволили выявить доминирующую тенденцию – разрушение системы конституционного правоприменения.

**Abstract.** The article examines the consequences of European globalization in the field of constitutional law enforcement. The reasons for the destruction of the law-making will of the peoples of European countries, expressed in national constitutions, are substantiated. It is suggested that the actualization of the problem will allow a new look at the devaluation of the freedom of expression of the subjects of law-making in certain European states in favor of Eurocentric sentiments. A historical digression into the problem and a demonstration of modern examples made

it possible to identify the dominant trend – the destruction of the constitutional law enforcement system.

**Ключевые слова:** европейская глобализация. Конституционное правоприменение. Правотворческая воля. Свобода волеизъявления

**Keyword:** european globalization. Constitutional law enforcement. Law-making will. Freedom of expression

Современная европейская глобализация, которая динамично, но разнонаправленно развивалась в течении нескольких десятилетий, вступила в стадию неопределенности и обострению межгосударственных и системных противоречий. Речь идет о многих накопившихся в различных областях европейского общежития нестыковок, как в реальных действиях, так и в стратегических проектах. И, даже, яростное стремление «одним фронтом» поддержать Украину в конфликте с Россией не имеет успеха. В Европейском союзе (далее ЕС) европоцентристские настроения формировались на фоне нарастанию динамики утраты суверенитета государствами участниками.

Глобализация, ориентированная на всестороннюю централизацию для обеспечения, в первую очередь, политических и экономических интересов Европы переживает глубокий кризис. Подтверждение этому служит множество отдельных фактов, а также системных обстоятельств. В одном из французских изданий в 2016 году была дана оценка такому состоянию: «Подстегнутые страхом власти и суверенитета, за последние 60 лет в ЕС сконструировали машину, высасывающую национальные суверенитеты, не создавая взамен оригинального европейского суверенитета, который был бы способен столкнуться лицом к лицу с настоящими геополитическими потрясениями<sup>1</sup>.

Конкретика проблемы показывает, что одной и сложных проблем европейской централизации, которая обострилась за последнее десятилетие, является разрушение суверенно сформировавшихся веками национальных систем правотворчества. «Морфогенез» и состояние правотворчества европейских стран и, в целом, ЕС порождает хаос в правоустанавливающих сферах, а, затем и в правоприменении, начиная с конституционного. Конституционное правоприменение следует рассматривать как форму реализации конституционных норм. В обобщенном виде конституционное правоприменение представляется как особая организационная деятельность компетентных органов государства, обладающих властными полномочиями в

---

<sup>1</sup> Цит. по: <https://katehon.com/ru/article/evropa-globalizaciya-i-bolshie-politicheskie-proekty>.

сфере реализации конституционно-правовых норм с целью претворения их в жизнь по конкретному жизненному случаю, установленных конституцией<sup>1</sup>.

Парадокс заключается в несоответствии правотворческих амбиций ЕС интересам народов суверенных государств и фундаментальным конституционным положениям в области правоустановления. При этом ЕС это не государство, не конфедерация и, тем более, не федерация.

Изначально европейская глобализация предполагала создание правотворческих институтов на уровне законодательных, исполнительных и, даже, судебных органов, которые будут не только вырабатывать стратегию «европейской семьи» но и аккумулировать интересы отдельных стран. Как раз в этой дилемме и обнаруживается ядро противоречий. Они лежат в плоскости разрушения правотворческой воли суверена, государственной воли, делегированной народом отдельной страны. А применение конституции, в свою очередь, достигается, прежде всего, в результате деятельности органов публичной власти<sup>2</sup>. Правотворческая воля<sup>3</sup> державных институтов власти, сфокусированная в руках парламентов, представляющих народ, была разрушена появлением искусственных надстроек. Специалисты заметили, что «в современной Европе сложилась многоуровневая политика, которая включает три относительно самостоятельных центра власти: «наднациональный» (Евросоюз), «национальный» (государства-члены) и «субнациональный» (органы регионального управления). Характерно, что существует еще одна инстанция, которая манипулирует интересами послевоенной Европы путем откровенным вмешательством во внутренние дела отдельных государств, да и ЕС, в целом, путем имперских установок. Это – США. С началом СВО окрики из-за океана свели к нулю правотворческую волну целой цивилизации. При этом если федерализация (можно предположить) на европейском уровне – это модель интеграции (так мыслилось), то на внутригосударственном уровне – это форма дезинтеграции. Беспрецедентное по масштабам расширение общих институтов (Совет ЕС,

---

<sup>1</sup> Самусевич А. Г., Шутова В. Н. К вопросу о понимании и сущности конституционного правоприменения // Ленинградский юридический журнал. 2022. № 4 (70). С. 95.; Никитин Р. С. Понятие и признаки конституционного правоприменения // Вестник Волгоградской академии МВД России. Научно-методический журнал № 1 (12) 2010. С.13.

<sup>2</sup> Чиркин В. Е. Конституционное право России. М., 2004. С.69.

<sup>3</sup> См. подробнее: Крупнова Т.Б. Правообразующая воля: проблемы актуализации понятия // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций. Материалы XIV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского. Саратов, 2023. - Саратов. Издательство "Саратовский источник". 2023. С.25-28

Европейская Комиссия, Европарламент) привело к снижению эффективности инструментов согласования интересов стран-членов<sup>1</sup>. Оказались лишенными конкретики ориентиры и цели волевых установок указанных институтов.

Можно предположить, что в такой конфигурации нет ничего нового или особенно если учитывать опыт деятельности подобных структур в федерациях. Но ЕС не декларирует федеративное устройство, а поэтому попытки усиления централизации в сфере правотворчества приводят лишь к периодическим «всплескам» возмущений, угрозам выхода из союза и прискорбным расставаниям с ним. Европейские специалисты спорят о реалиях устройства современной Европы. Так, одни считают, что «конфедеративные черты, присущие ЕС, очень подозрительно напоминают черты федерализма», а другие не видят в ЕС ни федерации, ни конфедерации. Полагают, что ЕС — это своеобразный законодательный и конституционный гибрид, т.е. строение его надгосударственных правотворческих институтов имеет весьма сложные правомочия. Налицо «размывание» правотворческой воли правоустанавливающих органов отдельных государств. Декларированный в национальных конституциях суверенитет должен быть заменен надгосударственной надстройкой. Для этого даже появился как бы проект Конституции Европейского союза (Договор о введении Конституции для Европы). Такое откровение в покушении на суверенную волю государств решили завуалировать путем внесения изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества путем заключения Лиссабонского договора.

В соответствии с Маастрихтским договором вопросы внешней политики и политики безопасности, а также сотрудничество в области внутренней политики и юстиции были оставлены за пределами полномочий европейских структур. Суверенитет, как бы, остается на уровне национальных государств, в то время как политический союз предполагает отчуждаемость так называемого внешнего суверенитета государств-членов в пользу союзных институтов. Отсутствие у государств-членов ЕС согласованной политической воли сделать конкретные шаги в этом направлении очевидно<sup>2</sup>. По мнению специалистов, глобализация ведет к умалению понятия «национальное самоопределение». Нередко оно означает, что людям приходится жить в границах, определенных не исторической необходимостью, а амбициозными политическими дилетантами и демагогами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Валиева К. А. Политическая проекция глобализации в европейском пространстве // Век глобализации. 2009. №1. С.106

<sup>2</sup> Валиева К. А. Политическая проекция глобализации в европейском пространстве // Век глобализации. 2009. №1. С.105

<sup>3</sup> Dahrendorf R. Recht und Ordnung// Frankfurter allgemeine Ztg. – Frankfurt a. M., 2001. – 21 Nov.S.4.

Развитие европейской демократии, конструируемой посредством юридического оформления в конституциях, основывалось на выстраданных судьбами народов принципах. Именно в них были отражены основополагающие ценности европейской цивилизации, в том числе и свобода волеизъявления как базовый фактор и, даже, принцип правотворчества. Считается, что начало конституционного закрепления указанной свободы, а затем и ее реализации (правоприменения) было положено в начале XIII века. Английская политическая и экономическая элита восстала против самовластия короля, закрепив свои права и свободы в Великой хартии вольностей. Являясь первым конституционных документов, посредством которого оковы королевской вседозволенности были сняты, хартия продемонстрировала начало приобретения свобод через правоустановление. Далее правообразование в целом становится сферой не только сфокусированной на юридизации норм права, но и средством демонстрации свободы правотворческой воли суверена (народа в первую очередь). Согласно Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года свобода, как возможность делать всё, что не наносит вреда другому, а осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами, становятся доминантой развития демократии. Там же декларируется свобода воли в процессе законотворчества. Всем гражданам предоставлялось право участвовать, лично или через своих представителей, в составлении закона<sup>1</sup>.

Современные проблемы европейской глобализации связаны с отдалением правовых основ государственного суверенитета в правотворческой деятельности от принципов демократических свобод. В европейской семье сегодняшнего образца раскол начался с несогласия Великобритании поступиться своим суверенитетом. Здесь речь идет и о экономических интересах, и о политике в самом управлении союзом, и о потребности подчинять свою волю уже диктату большинства (что непривычно для как бы империи), и путаница в бесчисленных законах и правоустановлениях. В ЕС действует система континентального права, что не стыковалось с выстраданными веками принципами прецедентного права, так как именно прецедент всегда считался олицетворением воли народа. Европейская бюрократия в правотворчестве не соответствовала традициям свободы волеизъявления англичан. Неписанная конституция Великобритании, концентрированно объединившая опыт правоприменения, считается основой

---

<sup>1</sup>Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года. — В кн.: Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: учебное пособие / [сост., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков]. - 7-е изд., перераб. и доп. - Москва: Волтерс Клувер, 2010. Ст.4,6.

жизни каждого британца. Поэтому, в массе других причин, «покушение» на конституционные основы правоприменительной традиции и стал **brexit**. По этому поводу в первый президентский срок Дональд Трамп без удивления подытожил, что Великобритания как великая страна, имеет право на свою идентичность, свои собственные границы и самостоятельно управлять своими делами. А Министр иностранных дел РФ С.В. Лавров в этом увидел действие демократии<sup>1</sup>.

В суверенной Польше долгое время торпедировали один из принципов политики евроцентризма, а именно то, что законы единой Европы обладают высшей юридической силой, чем национальные. В конце второго десятилетия XXI века Конституционный суд Польши подтвердил превосходство конституции республики над законодательством ЕС. Прямо заявлялось о главенстве конституции республики на территории Польши, и подчеркивалась недопустимость покушения на правотворческую волю и свободное волеизъявление ее творцов<sup>2</sup>. А Договор о Европейском союзе предлагалось переписать, что позволило бы повести европейскую интеграцию в правильном направлении<sup>3</sup>. Попытки защитить многовековые ценности демократии могут превратиться в тенденцию ведь верховенство национальной конституции еще никто не отменял. Сегодняшний этап консолидации Европы в угоду Украине не снял подозрительность в системе общежития европейских разнородных государств. Более того, защита конституционно закрепленных позиций становится приоритетным делом политических институтов ряда европейских стран, а торжество конституционного правоприменения по-прежнему является актуальным, так как обеспечивает реализацию правотворческой воли народа.

Исторический опыт свидетельствует о существовании парадоксов объединительных попыток и в прошлом. В 1915 г. в статье «О лозунге Соединенные Штаты Европы» В.И. Ленин обосновывал невозможность европейского общежития неравномерностью экономического и политического развития<sup>4</sup>. В речи Уинстона Черчилля 19 сентября 1946 года в Цюрихском университете однозначно, Соединённым Штатам Европы отводилась роль конфедерации, но при главенстве Англии в блоке с Францией и Германией<sup>5</sup>. Он сомневался в том, что силы духа свободных европейцев способны покорить

---

<sup>1</sup> Открытый дипломат. Интервью Министра иностранных дел РФ Сергея Лаврова «РГ» //Российская газета. 10 февраля, 2020 г.

<sup>2</sup> <https://ria.ru/20211008/polsha-1753628960> (дата обращения 6 октября 2024 г.)

<sup>3</sup> <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/12659601> (дата обращения 15 октября 2024 г.)

<sup>4</sup> Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Издание пятое – М.: Изд-во политической литературы, 1969. Т.27. С.112.

<sup>5</sup> Churchill W. Op. cit., vol. IV, p. 504

эту вершину почти невысказанного морального совершенства<sup>1</sup>. Тогда вопрос касался сближения с Германией, а последствием станут уступки в сфере обеспечения суверенитета даже Англии. Реализация этой идеи, еще в то время, могла привести к разрушению ценности «суверенной демократии» - свободно «волеизъявлять» в правотворчестве в интересах своей нации, что уже стало юридической реальностью в Европейском Союзе. Конституционные нормы суверенных государств лишены возможности реализации, их правоприменительная функция существенно ограничена.

Разрушение механизма конституционного правоприменения в странах ЕС в настоящее время продолжается. Конституционная обеспеченность общественного бытия подвергается угрозам по различным направлениям. Одним из них стала миграция, вернее, распределение мигрантов. Произвол Еврокомиссии привел в движение общественные институты, политические партии и религиозные конфессии ряда европейских государств, которые потребовали от власти защитить волеустановленные конституционные завоевания нации. Обращение к конституциям своих стран знаменовало стремление юридически обеспечить право на территориальную обособленность населения путем конституционного правоприменения. Предложенный Еврокомиссией в июне 2015 г. план по расселению беженцев и система обязательных квот, основанная на учете ВВП страны, уровня безработицы и количества уже обработанных заявлений о предоставлении убежища, рядом стран ЕС была отвергнута (Словакией, Чехией, Румынией и Венгрией, Польшей). Конечно, с правовой точки зрения ценности государств, входящих в Европейский союз, обеспечены защитой, что прописано в Хартии Европейского союза об основных правах. Действительно, Союз базируется на всеобщих и нераздельных ценностях – человеческом достоинстве, свободе, равенстве и солидарности; он опирается на принцип демократии и принцип правового государства<sup>2</sup>. Заметим, что толкование любого принципа, тем более, принципа правового государства, посредством конституции страны, всегда осуществляется в пользу национального суверенитета. Но, затем в Хартии закреплён «окрик», а именно, «в случае угрозы или зафиксированного факта их нарушения статья 7 Договора о Европейском союзе предусматривает право Совета ЕС лишить права голоса государство-нарушителя в Совете и приостановить отдельные права<sup>3</sup>.

---

1 Цит. по: <https://churchill.pw/soedinennye-shtaty-evropy.html> (дата обращения 14.11.2024 г.)

2 Четвериков А. О. Договор о Европейском союзе (новая редакция) // Право Европейского союза [электронный ресурс]. – URL: <https://eulaw.ru/treaties/teu/> (дата обращения: 14.11.2024).

<sup>3</sup> Там же.

Таким образом, парадоксы конституционного правоприменения в Европе в XXI веке непосредственно обусловлены подменой в понятии европейских ценностей. Конституционно выраженные ценности отодвигаются на второй план либо просто игнорируются путем завуалированного обобщения ценностных категорий. Угроза свободе волеизъявления, как фундаментальной ценности европейской цивилизации, очевидна, так как наблюдается разрушение правотворческой воли суверена. Конечно, в настоящее время восстановление суверенной правотворческой воли в Европе маловероятно: на империал ЕС имеет сильное влияние диктат США. Поэтому конституционное правоприменение в суверенных границах возродить вряд ли удастся, хотя традиции в правообразовании, которые и составляют ценность общеевропейского бытия, еще не забыты. Возврат к традиционному осмыслению правотворчества считается средством недопущения масштабных явлений в игнорировании воли правоустановителей на различных уровнях.<sup>1</sup> По мнению академика РАН Т.Я. Хабриевой: ««Универсальные ценности» в современном многомерном и многополярном мире воспринимаются через призму «домашнего» политического представления о них. Воля национального законодателя должна определенным образом «вписаться» в эту систему, а определить заранее, как конкретные нормы будут действовать в данной юрисдикции, – сложная задача, решение которой зависит от многих факторов. Универсальное предполагает необходимость учета в правотворчестве и специфических, полифакторных, кризисных, нелинейных и даже случайных явлений, которые могут дать неожиданный правовой и политический эффект, нарушающий действие предсказуемого и «типичного»<sup>2</sup>. Основоположник социологии права О. Эрлих писал, что «центр тяжести развития права ... лежит не в законодательстве, не в юриспруденции и не в правоприменении, а в самом обществе»<sup>3</sup>. Евроинтеграция фактически разрушила общественную генерацию в масштабе конкретного государства, устанавливая препятствия для реализации правотворческой воли народа как суверена, что сразу привело к потере ряда конституционных положений, ограничению сфер конституционного правоприменения.

---

<sup>1</sup> «...Законотворческая традиция формируется повседневными действиями субъектов права, которые переводят знаковую форму правовых норм в конкретные правоотношения» // Пашенцев Д. А. Российская законотворческая традиция перед вызовом цифровизации // Журнал российского права. 2019. № 2. С.7.

<sup>2</sup> Хабриева Т.Я. Венецианская комиссия как субъект интерпретации права // Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Том 1. – М., 2018. С.527-528.

<sup>3</sup> Эрлих О. Основоположение социологии права / пер. с нем. М. В. Антонова; под ред. В. Г. Графского, Ю. И. Гревцова. СПб.: ООО «Университетский издательский консорциум», 2011. С.64

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Валиева К. А. Политическая проекция глобализации в европейском пространстве // Век глобализации. 2009. №1. С.98-107.
2. Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года. В кн.: Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: учебное пособие / [сост., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков]. - 7-е изд., перераб. и доп. - Москва: Волтерс Клувер, 2010.
3. Крупнова Т.Б. Правообразующая воля: проблемы актуализации понятия // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций. Материалы XIV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского. Саратов, 2023. - Саратов. Издательство "Саратовский источник". 2023. С.25-28.
4. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Издание пятое – М.: Издательство политической литературы, 1969. Т. 27.
5. Никитин Р. С. Понятие и признаки конституционного правоприменения // Вестник Волгоградской академии МВД России. Научно-методический журнал № 1 (12) 2010.
6. Открытый дипломат. Интервью Министра иностранных дел РФ Сергея Лаврова «РГ» // Российская газета. 10 февраля, 2020 г.
7. Пашенцев Д. А. Российская законотворческая традиция перед вызовом цифровизации // Журнал российского права. 2019. № 2.
8. Самусевич А. Г., Шутова В. Н. К вопросу о понимании и сущности конституционного правоприменения // Ленинградский юридический журнал. 2022. – № 4 (70).
9. Хабриева Т.Я. Венецианская комиссия как субъект интерпретации права // Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Том 1. М., 2018.
10. Четвериков А. О. Договор о Европейском союзе (новая редакция) // Право Европейского союза [электронный ресурс]. – URL: <https://eulaw.ru/treaties/teu/>
11. Чиркин В. Е. Конституционное право России. М., 2004.
12. Эрлих О. Основоположение социологии права / пер. с нем. М. В. Антонова; под ред. В. Г. Графского, Ю. И. Гревцова. СПб.: ООО «Университетский издательский консорциум», 2011.
13. Churchill W. Op. cit., vol. IV.
14. Dahrendorf R. Recht und Ordnung // Frankfurter allgemeine Ztg. – Frankfurt a. M., 2001.

УДК 342.7

**Малинина Евгения Дмитриевна**  
студент 5 курса, юридического факультета  
Международного юридического института  
[malininae16@mail.ru](mailto:malininae16@mail.ru)

**Malinina Evgeniya Dmitrievna,**  
5th year student, Faculty of Law  
International Law Institute

**Ускова Альбина Станиславовна**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и  
государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института  
[uskova.albina@gmail.com](mailto:uskova.albina@gmail.com)

**Uskova Albina Stanislavovna**  
Candidate of Law, Associate Professor  
of the Department of Theory of Law and  
Public Law Disciplines International Law Institute

## **ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

### **TRANSFORMATION OF CONSTITUTIONAL HUMAN AND CIVIL RIGHTS IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION**

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях повсеместной цифровизации. С учетом анализа нового вида прав и свобод, которые на текущий момент называются «цифровыми», мы видим, как их полноценное обеспечение остается крайне актуальным. Учитывая действующее законодательство проводится анализ сущности, проблем и возможных перспектив правового регулирования цифровых правоотношений граждан.

**Abstract.** The article examines the issue of the realization of constitutional human and civil rights and freedoms in the context of widespread digitalization. Taking into account the analysis of a new type of rights and freedoms, which are currently called "digital", we see how their full-fledged provision remains extremely

relevant. Taking into account the current legislation, the analysis of the essence, problems and possible prospects of legal regulation of digital legal relations of citizens is carried out.

**Ключевые слова:** права и свободы граждан. Конституция. Цифровые права.

**Keyword:** the rights and freedoms of citizens. The Constitution. Digital rights.

Современные изменения, происходящие по всему миру, связанные с цифровизацией и информационным обществом перестали казаться чем-то футуристичным и недостижимым. Сегодня у подавляющего большинства граждан развитых государств есть доступ в интернет, возможность пользоваться широким спектром цифровых устройств и даже осуществлять с их помощью гражданское волеизъявление при выборах представителей в парламенты государств и президентов. Очевидно, что цифровые технологии внедрены во все без исключения сферы жизни общества и государства, в том числе и юриспруденцию. Это приводит к тому, что возрастает степень значимости вопросов, которые так или иначе связаны с защита интеллектуальной собственности, сохранение персональной информации будь она размещена в локальном цифровом хранилище или на закрытой от посторонних глаз странице социально сети.

Излишнее участие государственных органов в личной жизни граждан без различия физическое оно или же осуществляемой в цифровой среде не допустимо по причине нарушения основных прав. Однако, никаких упоминаний о основных правах и свободах граждан в действующей Конституции России нет, что является на наш взгляд серьезным недочетом существующего законодательства, потому что на сегодняшний день именно в цифровом пространстве могут быть нарушены такие права, как тайна переписки, свобода слова, собраний и самовыражения.

Отметим, что активная разработка концепций в обеспечении прав и свобод граждан в цифровом мире уже ведется и даже нашла отражение и в действующем законодательстве, к примеру, в ст. 141.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Согласно диспозиции статьи цифровое право подлежит определению исходя из действующих правил информационной системы, подчиняющейся нормам закона. При этом, отметим, что в законе также указано, что «все действия, такие как считывание, передача или же ограничение цифрового права осуществляются исключительно в информационном пространстве, чаще всего, с помощью сети Интернет, без обращения к третьему лицу»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 8 августа 2024 г.) // СЗ РФ 5 декабря 1994 г. № 32 ст. 3301

По мнению представителей конструкционного права на сегодняшний день защита прав и свобод граждан с точки зрения цифровой информации является крайне актуальным и важным вопросом. К примеру, Валерий Дмитриевич Зорькин, являясь действующим председателем Конституционного суда отмечает, что цифровые права граждан России, к которым можно провести аналогию из прав, установленных в Основном законе РФ могут быть четко определены именно благодаря конкретизации прав, которые носят общий характер<sup>1</sup>.

Определенные шаги в этом направлении уже предпринимаются, об этом свидетельствует государственная программа «Информационное общество». Однако, отметим, что в данной программе цифровые права граждан рассматриваются и позиционируются, как «информационные»<sup>2</sup>. Здесь необходимо сделать важнейшую оговорку о том, что в таком случае информация не имеет смысла, как способ передачи определенных сведений между различными объектами, а подразумевается в фактической возможности обработки данных сведений в большом объеме. Однако, несмотря на то что на сегодняшний день осуществляются попытки разработать нормы, позволяющие классифицировать и защищать информационные права, у данного понятия нет даже полноценного определения, отражающие все его детали. Полагаем, что связано это с тем, что цифровизация общества на текущем этапе развития вышла далеко за границы начальных способов минимальной коммуникации, а представляет собой гигантскую сферу возможностей передачи информации различного содержания, разными способами и с использованием различного рода устройств.

Несмотря на то, что научного определения цифрового права в действующем российском законодательстве или научном сообществе не существует мы считаем, что в первую очередь цифровые права необходимо классифицировать в виде отдельного инструмента, конкретизирующего основные права и свободы и имеющего при этом и собственную интерпретацию.

Одним из ярких примеров, когда информационные права конкретизируют конституционные, это возможность осуществлять групповое общение с использованием сети Интернет в чатах, социальных сетях, блогах, что можно интерпретировать, как право граждан на объединения. Право на охрану здоровья конкретизировать возможностью осуществить онлайн запись к врачу

---

<sup>1</sup> Зорькин, В. Д. Providentia или о праве будущего в эпоху цифровизации // Государство и право. 2020. № 6. С. 7-19

<sup>2</sup> Государственная программа «Информационное общество». Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/programs/1/> (дата обращения 15.11.2024)

с использованием портала «Госуслуги» или иных средств. Возможность получать образование с применением видеозвонков и онлайн конференций, что было крайне востребовано и широко распространено в период эпидемии COVID-19.

Помимо этого, на наш взгляд, сюда же необходимо и отнести права в защите интеллектуальной собственности, хранящейся в цифровом формате и защиту персональной информации, которая в больших объемах сегодня присутствует в цифровом пространстве. Сюда можно отнести адреса электронной почты, номер телефона, номера банковских карт и иную личную информацию, которая обладает признаками конфиденциальности.

Таким образом мы можем видеть, что цифровые права сегодня получили широчайшее распространение. Но несмотря на это, они никак не отражены в действующем законодательстве и тем более в Конституции. Допускаем, что это связано с тем, что в законодательстве РФ есть прецеденты, когда предмет правонарушения или права не имеет четкого определения, а лишь перечисление действий. Примером может послужит коррупция, которая не имеет определения, а в законодательстве перечислены действия, которые подпадают под данное преступление. Таким же образом могут определяться и информационные права, что, однако, потребует формирование широкого списка всех возможных цифровых прав, которыми могут обладать граждане. Данный подход крайне сложный, но необходимый, в противном случае, существующие законы могут отставать в развитии от активно развивающихся общественных отношений, осуществляемых в цифровой среде.

Не смотря на то, что ни на конституционном ни федеральном законодательном уровне защита цифровых прав никак не закреплена, в законе имеются нормы, регулирующие обработку, хранение и передачу данных персонального характера, которые хоть и посредственно, но можно отнести к конкретизирующим конституционные права граждан – тайну переписки, сохранение личной тайны, защиту частной жизни. Безусловно, речь идет о Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Основной нормативный документ, который подробно регламентирует работу с персональными данными граждан. Согласно закону персональными данными признается информация, которая имеет прямое или косвенное отношение к конкретно определенному физическому лицу<sup>1</sup>.

Тем не менее, наличие фактически одного правового акта не позволяет регулировать столь обширную сферу гражданских интересов, не говоря уже о наличии полной системности в их защите. А именно системность в рассматриваемом вопросе играет далеко не последнюю роль так как большая часть вопросов относительно цифровых прав крайне взаимосвязана. В этой

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 8 августа 2024 г.) // СЗ РФ от 31 июля 2006 г. № 31 (часть I) ст. 3451

связи необходимо полноценная доработка имеющихся норм, разработка новых и дальнейшее их внедрение в действующую правовую систему. Таким шагом послужила разработка Институтом государства и права РАН в 2014 Информационного кодекса Российской Федерации нормы которого нашли отражение в федеральном законе о персональных данных прежде всего для организаций, которые имеют доступ к данным, как сотрудников, так и большому количеству клиентов.

Таким образом, современная цифровая реальность дает понимание того, что необходимость внедрения существенно нового подхода к правовому регулированию уже не возможность, а необходимость. При определении и обеспечении прав и свобод на Конституционном уровне крайне важно осуществлять работу уже сейчас, понимая, что общественные отношения получают все более стремительное развитие, таким образом, работа должна вестись еще и на опережение. Помимо этого, при выработке научных решений в рассматриваемой сфере необходимо отталкиваться не только от распространенной на сегодняшний день системы запретов и ограничений, а создавая универсальные инструменты, которые позволяли бы сохранить хрупкий баланс в отношении государства и граждан.

Конституционная защита прав и свобод граждан – механизм, который должен осуществлять непрерывную работу в каждом демократическом государстве, нуждается на сегодняшний день серьезной доработке с целью защиты столь распространенного явления, как «цифровое право».

Для достижения данной цели Совету при Президенте Российской Федерации было дано поручение в разработке концепции документа, направленного на защиту прав и свобод граждан в цифровом пространстве РФ. Сделано это, прежде всего, для минимизации цифрового неравенства по причине того, что, согласно Конституционным принципам, все граждане РФ равны. К примеру, для решения этого, Президентом РФ было поручено провести работу, результатом которой должно стать то, что все школы России будут иметь высокоскоростной доступ в Интернет скоростью не менее 100 Мбит в секунду<sup>1</sup>.

Вместе с этим, устранение цифрового неравенства невозможно без участия отдельных групп населения — это неравенство устранить по причине нежелания овладевать информационными технологиями. Для решения такой ситуации необходима разработка современных образовательных программ, согласно которым абсолютно любой гражданин, получив начальные знания о

---

<sup>1</sup> Путин: школы должны получить высокоскоростной интернет к концу 2021 года. РИА Новости. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20190220/1551122474.html?ysclid=m3lvyav91i139484557> (дата обращения 16.11.2024)

цифровой среде получит возможность беспрепятственно реализовывать весь комплекс цифровых конституционных прав и свобод.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Государственная программа «Информационное общество». Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/programs/1/> (дата обращения 15.11.2024)
2. Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 8 августа 2024 г.) // СЗ РФ 5 декабря 1994 г. № 32 ст. 3301
3. Зорькин, В. Д. Providentia или о праве будущего в эпоху цифровизации // Государство и право. 2020. № 6. С. 7-19
4. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 8 августа 2024 г.) // СЗ РФ от 31 июля 2006 г. № 31 (часть I) ст. 3451

УДК 342.922

**Муллахметова Наталья Евгеньевна**  
доцент кафедры теории права  
и государственно-правовых дисциплин  
Смоленского филиала Московского  
юридического института,  
кандидат юридических наук, доцент

**Mullakhmetova Natalia Evgenievna**  
Associate Professor of the Department  
of Theory of Law and State and Legal Disciplines  
of the Smolensk branch of the Moscow  
Law Institute, PhD in Law, associate professor

## **ВОЗМЕЩЕНИЕ ПОТЕРПЕВШЕМУ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАВОНАРУШЕНИЕМ**

### **COMPENSATION TO THE VICTIM FOR DAMAGE CAUSED BY AN ADMINISTRATIVE OFFENSES**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы возмещения ущерба, причиненного административными правонарушениями. Автор отмечает недостатки правового регулирования в данной сфере, останавливается на проблемах толкования и применения статьи 4.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предлагает внесение изменений об освобождении от административной ответственности в связи с примирением с потерпевшим при добровольном возмещении причиненного правонарушением вреда, а также считает целесообразным включение института гражданского иска в производство по делам об административных правонарушениях по аналогии с уголовным процессом.

**Abstract.** The article examines the issues of compensation for damage caused by administrative offenses. The author notes the shortcomings of legal regulation in this area, dwells on the problems of interpretation and application of Article 4.7 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses, proposes amendments on exemption from administrative liability in connection with reconciliation with the victim in the case of voluntary compensation for damage caused by the offense, and also considers it appropriate to include the institution of a civil claim in proceedings on administrative offenses by analogy with criminal proceedings.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, потерпевший, ущерб, возмещение вреда, гражданский иск.

**Keywords:** administrative offense, victim, damage, compensation for damage, civil claim.

В юридической литературе много внимания уделяется проблемам возмещения вреда, причиненного преступлениями, при этом в значении этих вопросов обосновывается со ссылкой на ст. 52 Конституции РФ, гарантирующую потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Но не стоит забывать, что данная конституционная норма относится также к случаям причинения вреда административными правонарушениями. Конечно, административное право регулирует отношения в сфере государственного управления, где приоритетное значение имеет защита публичных интересов, вместе с тем, по многим составам правонарушений в деле участвуют потерпевшие – физические и юридические лица, заявляющие требования о возмещении причиненного им вреда. А отдельные правонарушения по своей объективной стороне мало чем отличаются от преступных деяний, либо даже полностью совпадают, если применяется правило об административной преюдиции (например, это ст. 6.1.1., ч. 2 ст. 7.27, ст. 12.8 КоАП РФ<sup>1</sup> и др.). Статистика по делам о правонарушениях, где есть потерпевшие, показывает, что таких дел ежегодно рассматривается несколько тысяч. Так, в 2023 году было рассмотрено 105 898 дел о неуплате средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей (ст. 5.35.1 КоАП РФ), 17 640 дел о клевете и оскорблении (ст. 5.61, 5.61.1 КоАП РФ), 146 702 дел о побоях (ст. 6.1.1 КоАП РФ), 119 188 дел о мелком хищении (ст. 7.27 КоАП РФ)<sup>2</sup>. Поэтому должен быть эффективный правовой механизм, позволяющий потерпевшему получить возмещение причиненного правонарушением вреда.

В административном праве в качестве разновидности мер государственного принуждения предусмотрены восстановительные меры, к числу которых можно отнести и возмещение причиненного правонарушением

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 13.12.2024) [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=B9DLig&base=LAW&n=493224&cacheid=87FDDFE0D1F069088EA9C1530BE0CFA6&mode=rubr#sQE83XUg9Hn5jO7F1> (дата обращения: 15.12.2024)

<sup>2</sup> Судебная статистика РФ. Административные правонарушения [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://stat.апи-прещ.пф/stats/adm/t/31/s/67> (дата обращения: 15.12.2024)

ущерба<sup>1</sup>. Статья 4.7 КоАП РФ предусматривает, что суд вправе разрешить вопрос о возмещении имущественного ущерба при назначении административного наказания, но только если отсутствует спор о характере и размере этого ущерба. Но если правонарушитель оспаривает размер ущерба, либо заявлено требование о возмещении морального вреда, либо дело об административном правонарушении рассматривается не судом, а иным уполномоченным органом или должностным лицом, то данный вопрос разрешается в рамках гражданского судопроизводства. В ч. 2 ст. 29.10 КоАП РФ содержится требование к содержанию постановления по делу об административном правонарушении в части решения вопроса об имущественном ущербе: должен быть указан его размер, сроки и порядок возмещения. Понятие «ущерб» можно толковать с учетом положений ч. 2 ст. 15 Гражданского кодекса РФ как составляющую убытков, т.е. только «расходы, которые пострадавшее лицо произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрату или повреждение его имущества»<sup>2</sup>. Таким образом, сюда не включаются упущенная выгода, а также моральный вред, и их возмещение возможно только в порядке гражданского судопроизводства. Но в этом случае истец несет бремя доказывания характера и размера вреда, а также обязан уплатить государственную пошлину. В материалах судебной практики можно найти немало таких примеров<sup>3</sup>.

В КоАП РФ также есть нормы, стимулирующие добровольное возмещение ущерба и устранение причиненного вреда нарушителем: в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ это рассматривается как смягчающее обстоятельство при назначении административного наказания. Но действующий КоАП РФ не предусматривает возможность освобождения от

---

<sup>1</sup> См., например: Попова Н.Ф. Административное право: учебник для вузов / Н. Ф. Попова. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 325 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20545-9. — Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. С. 91 — URL: <https://urait.ru/bcode/558371/p.91> (дата обращения: 15.12.2024).

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. от 31.10.2024) [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=B9DLig&base=LAW&n=482692&cacheid=15EDBEA16FA1BE78E320E58727290168&mode=rubr#mVS43XUOurAGKCaC> (дата обращения: 15.12.2024)

<sup>3</sup> См., например: Решение Сысольского районного суда Республики Коми от 28 февраля 2024 г. по делу № 2-99/2024 [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://sudact.ru/regular/doc/EMYUNMTE3Obb/>; Решение Шпаковского районного суда Ставропольского края от 10 марта 2021 г. по делу № 2-512/2021 [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://sudact.ru/regular/doc/6xyWo95GsyWC/> (дата обращения: 15.12.2024)

административной ответственности ввиду примирения нарушителя с потерпевшим, хотя такое законодательное решение уже существует, например, в КоАП Республики Беларусь (ст. 8.5)<sup>1</sup>. При этом инициатива применения данного положения должна исходить именно от потерпевшего или его законного представителя. Полагаем, что целесообразно распространить действие данного механизма на КоАП РФ, что позволило бы шире использовать восстановительный подход при производстве по делам об административных правонарушениях, обеспечить защиту прав и законных интересов потерпевших.

Использование в тексте статьи 4.7 КоАП РФ термина «спор» предполагает, что в деле имеется заявленное требование о возмещении ущерба, либо этот ущерб как минимум установлен. В тех случаях, когда от размера ущерба зависит квалификация деяния, в том числе разграничение уголовно наказуемых деяний и правонарушений, он обязательно должен быть определен до рассмотрения дела компетентным органом, тем более что это входит в предмет доказывания в соответствии с п. 5 ст. 26.1 КоАП РФ.

Еще один вопрос, имеющий практическое значение, - как определять отсутствие спора: только ли путем получения согласия как активного волеизъявления виновного лица с размером ущерба, либо достаточно отсутствие возражений. Если обратиться к судебной практике, то встречаются случаи признания факта отсутствия спора о размере ущерба в случаях, когда правонарушитель в судебное заседание не явился<sup>2</sup>.

В КоАП РФ не установлен механизм обращения потерпевшего с требованием о возмещении причиненного правонарушением ущерба, как это сделано применительно к гражданскому иску в уголовном деле, что затрудняет рассмотрение вопроса о возмещении ущерба одновременно с назначением административного наказания. Конечно, в уголовном судопроизводстве тоже есть немало вопросов, связанных с институтом гражданского иска, но в целом он востребован и активно используется для защиты прав потерпевших от преступлений. Поэтому представляется вполне обоснованным предложение ряда авторов включить в КоАП РФ нормы о порядке подачи гражданского иска при производстве по делу об административном правонарушении по аналогии

---

<sup>1</sup> Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=НК2100091> – Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь (дата обращения: 15.12.2024)

<sup>2</sup> Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17.12.2020 N 16-8217/2020 по делу № 16-7478/2020 [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ006&n=31770&cacheid=81970AF6EBA14F7D57D3988F8AB11ADA&mode=splus&rnd=B9DLig#1JuD3XU5zxcQ7c6> (дата обращения: 15.12.2024)

с уголовным процессом, включая момент заявления требования, форму<sup>1</sup>. Кроме того, на наш взгляд, нет препятствий для рассмотрения одновременно с назначением административного наказания иска в части возмещения морального вреда, если его размер обоснован потерпевшим. Это способствовало бы снижению нагрузки на судебную систему, обеспечению процессуальной экономии, восстановлению нарушенных прав потерпевших в разумные сроки. Отметим, что предложение относительно законодательного закрепления процедуры подачи и рассмотрения гражданского иска одновременно с административным (в соответствии с Кодексом административного судопроизводства РФ) уже не первый год высказывается на страницах юридических изданий<sup>2</sup>.

В научной литературе поднимаются вопросы и о том, возможно ли применение ст. 4.7 КоАП в случае, когда судом установлены обстоятельства, исключающие административную ответственность либо освобождающие от нее. Исходя из толкования ныне действующих положений КоАП РФ, приведенных выше, можно сделать вывод о том, что суд вправе решить вопрос о возмещении имущественного ущерба только одновременно с назначением наказания. В иных случаях следует обращаться с иском в суд в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством. Это вполне согласуется и с позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в ряде решений. Так, в Постановлении от 16.06.2009 № 9-П затрагивался вопрос о возмещении вреда в случае отказа от административного преследования в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности<sup>3</sup>, в Определении от 10.10.2013 № 1485-О Конституционный Суд РФ указал на то, что прекращение производства по делу об административном правонарушении в связи с отменой закона, установившего за деяние административную ответственность, не препятствует обращению в

---

<sup>1</sup> См., например: Кострова О.В. Гражданско-правовой механизм возмещения ущерба, причиненного административным правонарушением // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 67.

<sup>2</sup> См., например: Соловьев А.А., Огнева К.О. К вопросу о рассмотрении гражданского иска в административном деле // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 36-43.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // Российская газета. 2009. 3 июля.

суд с требованием о возмещении причиненного этим деянием вреда<sup>1</sup>. Поэтому заслуживает внимания предложение об установлении в КоАП РФ процедуры передачи вопроса о возмещении материального ущерба и компенсации морального вреда для разрешения в рамках гражданского судопроизводства<sup>2</sup>.

Таким образом, на сегодняшний день вред, причиненный административными правонарушениями, может быть возмещен в основном по правилам гражданского судопроизводства, что осложняет защиту прав и законных интересов потерпевшего, который вынужден участвовать в двух судопроизводствах, что без оказания квалифицированной юридической помощи может быть затруднительно. Причем вопрос о возмещении морального вреда в рамках КоАП РФ в любом случае не решается, даже если виновный его не оспаривает. По нашему мнению, возможно расширение диспозитивных начал в административном праве за счет введения в КоАП РФ института гражданского иска и примирения с потерпевшим, либо следует полностью исключить нормы о возмещении вреда из КоАП РФ, перенеся их в гражданский процесс.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 23.11.2024) [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]:  
<https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=B9DLig&base=LAW&n=491433&cacheid=0EDCF9FE3F5F6610EF6F8416AABEFDAD&mode=rubr#dPYL3XUjUGnqrC621> (дата обращения: 15.12.2024)
2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]:  
<https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=НК2100091> – Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь (дата обращения: 15.12.2024)

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 1485-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Борохова Олега Викторовича, Кауца Вячеслава Артуровича и Федотова Андрея Юрьевича на нарушение их конституционных прав частью 2 статьи 1.7 и пунктом 5 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]:  
<https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=359224&cacheid=084D136F03B862934EED6A2743840051&mode=splus&rnd=9NhWeA#fOIQ8XU46yBfED45> (дата обращения: 15.12.2024)

<sup>2</sup> См., например: Магомедова З.И., Бутюгов Г.П. Возмещение имущественного ущерба и компенсация морального вреда по делам об административных правонарушениях // Мировой судья. 2024. № 5. С. 34-38.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. от 31.10.2024) [Электронный ресурс] //Режимдоступа[URL]:<https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=B9DLig&base=LAW&n=482692&cacheid=15EDBEA16FA1BE78E320E58727290168&mode=rubr#mVS43XUOurAGKCaC> (дата обращения: 15.12.2024)
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 13.12.2024) [Электронный ресурс] // Режимдоступа[URL]:<https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=B9DLig&base=LAW&n=493224&cacheid=87FDDFE0D1F069088EA9C1530BE0CFA6&mode=rubr#sQE83XUg9Hn5jO7F1> (дата обращения: 15.12.2024)
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // Российская газета. 2009. 3 июля
6. Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 1485-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Борохова Олега Викторовича, Кауца Вячеслава Артуровича и Федотова Андрея Юрьевича на нарушение их конституционных прав частью 2 статьи 1.7 и пунктом 5 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=359224&cacheid=084D136F03B862934EED6A2743840051&mode=splus&rnd=9NhWeA#fOIQ8XU46yVfED45> (дата обращения: 15.12.2024)
7. Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17.12.2020 N 16-8217/2020 по делу № 16-7478/2020 [Электронный ресурс] //Режимдоступа[URL]:<https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ006&n=31770&cacheid=81970AF6EBA14F7D57D3988F8AB11ADA&mode=splus&rnd=B9DLig#lJuD3XU5zxtcQ7c6> (дата обращения: 15.12.2024)
8. Решение Сысольского районного суда Республики Коми от 28 февраля 2024 г. по делу № 2-99/2024 [Электронный ресурс] // Режим доступа [URL]: <https://sudact.ru/regular/doc/EMYUNMTE3Obb/> (дата обращения: 15.12.2024)
9. Решение Шпаковского районного суда Ставропольского края от 10 марта 2021 г. по делу № 2-512/2021 [Электронный ресурс] // Режим доступа

- [URL]: <https://sudact.ru/regular/doc/6xyWo95GsyWC/> (дата обращения: 15.12.2024)
10. Кострова О.В. Гражданско-правовой механизм возмещения ущерба, причиненного административным правонарушением // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 64-67.
  11. Магомедова З.И., Бутюгов Г.П. Возмещение имущественного ущерба и компенсация морального вреда по делам об административных правонарушениях // Мировой судья. 2024. № 5. С. 34-38.
  12. Попова Н.Ф. Административное право: учебник для вузов / Н. Ф. Попова. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 325 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20545-9. — Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/558371> (дата обращения: 15.12.2024).
  13. Соловьев А.А., Огнева К.О. К вопросу о рассмотрении гражданского иска в административном деле // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 36-43.

УДК 34

**Офицеров Андрей Дмитриевич**

студент 2 курса юридического факультета  
Международного юридического института,  
oficerovad@mail.ru

**Ofitserov Andrey Dmitrievich**

2nd year student of the Faculty of Law  
International Law Institute

**Гришина Татьяна Михайловна**

старший преподаватель кафедры  
теории права и государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института  
e-mail: [pravo\\_17@mail.ru](mailto:pravo_17@mail.ru)

**Grishina Tatyana Mikhailovna**

International Law Institut,  
Senior lecturer of the Department  
of Theory of Law and State-legal Disciplines

## **ИСТОРИЧЕСКИЕ КОРНИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ**

### **HISTORICAL ROOTS AND PROSPECTS OF LOCAL DEVELOPMENT SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA**

**Аннотация.** В статье проводится анализ развития местного самоуправления, начиная с периода становления российской государственности и заканчивая его современным видом. Исследуются перспективы развития и оформления местного самоуправления в будущем. Актуальность темы обусловлена высокой степенью теоретической и практической значимости для жизнедеятельности Российской Федерации вопросов эффективного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления (МСУ) в условиях современного государства.

**Abstract.** The article analyzes the development of local self-government, starting from the period of the formation of Russian statehood and ending with its modern form. The prospects for the development and registration of local self-government in the future are being investigated. The relevance of the topic is due to the high degree of theoretical and practical significance for the life of the Russian

Federation of the issues of effective interaction between public authorities and local self-government (LSG) in the conditions of a modern state.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, вече, дума, институт, дискурс, самообложение, местное население, бюджет

**Keywords:** local government, veche, дума, institute, discourse, self-taxation, local population, budget

Местное самоуправление служит основой общественного и государственного устройства, предоставляя местному населению возможность самостоятельно определять условия жизни своего сообщества.

Местное самоуправление функционирует в определенной степени независимо от государственной системы власти, основываясь на фундаментальных принципах, прописанных в Конституции РФ 1993 года и в специализированном федеральном законодательстве по вопросам местного самоуправления.

Взаимоотношения и эффективное взаимодействие между государственными (федеральными и региональными) органами и органами МСУ сегодня имеют важнейшее значение в вопросах жизнедеятельности российского государства, ведь тенденции развития этих институтов указывают направления позитивных трансформаций, происходящих в российском обществе. Государственную власть субъекта РФ можно обозначить в качестве первичного, наиболее массового уровня государственной власти на местах. Это именно та ступень, на которой государство реализует свои социальные функции и тесно взаимодействует с обществом. Местное самоуправление (народовластие) представляет собой уровень организации гражданского общества, который активно формируется сегодня в российском государстве.

Развитие местного самоуправления как института прошло множество стадий становления и в течение всей истории менялось в зависимости от власти, управлявшей государством. Несмотря на это, конкретно для Российской Федерации, как для государства, оно является немаловажной формой самоорганизации людей, которая требует последующего развития.

История системы местного самоуправления проистекает из Новгородской республики. Её граждане имели возможность влиять на политику, управление и принятие решений в княжестве по средствам выбора своих представителей в Вече, которое являлось аналогом местного самоуправления для Руси XI-XV вв. Решения Вече принимались большинством голосов и были обязательны для всех граждан. Процессы управления княжеством велись посредством выборов руководящих лиц на Вече, а именно князя и посадника. Князь имел ограниченные полномочия и не мог принимать важные решения. Его функция сводилась лишь к представлению общественных интересов. В свою очередь посадник исполнял решения Вече и осуществлял контроль над исполнением

законов. Опираясь на исследование С.М. Маркова<sup>1</sup>, можно выделить, что ведение управления через Вече стало системой отношений между народом и высшими должностными лицами, которая позволила людям из разных сословий иметь право на управление республикой.

Следующим этапом развития местного самоуправления является проведение Иваном IV земской (1550-1556 гг.) и губной (1530-1550 гг.) реформ<sup>2</sup>, а также формирование централизованного государства в первой половине XVI в. На основе данных реформ осуществлялся выбор сословно-представительных лиц, а именно земских и губных старост, местное управление получило возможность вести деятельность, направленную на защиту населения, а также ведение судов и управление определенной территорией, этой властью распоряжались земские и губные избы соответственно. Государство делилось на уезды, в которых вводилось губное управление<sup>3</sup>. Высшее сословие было обязано избрать из своих представителей губных старост. Основной задачей представителей являлась борьба с опасными преступлениями. Земская реформа вводила должность земских старост, которых называли «Излюбленная голова». Их избирало черносошное крестьянство (тяглое, лично свободное население). Вместе с данными реформами был издан новый свод законов – Судебник 1550 г., согласно которому наместники и волостели не могли проводить суд без участия губных и земских старост. Помимо права суда через выборных судей, всем общинам предоставлялось право раскладки податей, собственного управления и надзора за порядком. Реформа уравнивала все общины в правах и представляла их свободными и независимыми в общественных отношениях.

В период правления Петра I Россия стала империей и снова расширила территорию. Перед правительством Российской империи предстала новая задача реформирования административно-территориального деления, которое бы соответствовало актуальной на тот период времени ситуации. Благодаря реформе Петра Великого страна была поделена на губернии, которые в свою очередь делились на провинции. Уезды были заменены дистриктами (округами), которые возглавлялись земскими комиссарами.<sup>4</sup> Со временем петровская система Петра подверглась разрушению. В губерниях начала

---

<sup>1</sup> Марков С.М. Судебное право веховой Новгородской Республики XI-XIII вв.: История медиации в Древней Руси. 2016. Известия. Т. 18. С. 144–155.

<sup>2</sup> Багдасарян С. Д., Гришина Т.М. Исторические корни местного самоуправления в России / С. Д. Багдасарян, // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89–97.

<sup>3</sup> Красникова И. Л. Земская реформа 1864 г. по воспоминаниям современников // Молодой ученый. 2018. №24. С. 245–247. [Электронный ресурс] // Режим доступа URL <https://moluch.ru/archive/210/51428/> (дата обращения: 24.12.2023).

<sup>4</sup> Петренко Н. И. Эволюция органов местного самоуправления в Российской империи // Социально-политические науки. 2017. № 6. С. 102-104.

процветать коррупция и кумовство, а после бунта Емельяна Пугачева в 1773 г. на практике было выявлено, что система больше не может сама себя поддерживать.

Начиная с 1775 г. императрицей Екатериной II были приняты реформы, создавшие новые органы местного самоуправления в рамках единства власти и создания административно-бюрократического аппарата. Их правовая основа была заложена в уставах и грамотах, изданных с 1775 года по 1785 год. Примером таких документов могут выступать «Устав благочиния», написанный в 1782 году, или «Грамота на права и выгоды городам Российской империи», датированная 1785 годом. В течение данной реформы количество губерний было увеличено с 23 до 50, каждую из них возглавил наместник или генерал-губернатор. Губернии были разделены на уезды, во главе которых находился капитан-исправник. Города стали особыми административными единицами, которыми управлял городничий или комендант. Во главе администрации Санкт-Петербурга и Москвы были поставлены обер-полицмейстеры. К концу правления Екатерины Великой была создана более единообразная и стройная бюрократическая система, а реформа провинциального управления, начатая Петром Великим, была выведена из хаотического состояния и завершена.

Реформы, которые продолжили развитие местного самоуправления в Российской империи, были выдвинуты при царствии императора Александра II. В российской историографии их принято называть - «Великие реформы», так как они внесли коренные улучшения в управление государством как на высшем, так и на региональном уровнях. Документ, который является примером выражения данных реформ это: «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», изданный 1 января 1864 года. При правлении Александра II были сформированы органы, которые выполняли административные и исполнительные функции. Так же были изменены органы, выполнявшие управление на городском и губернском уровнях.

В процессе деятельности органов МСУ, введенных Александром II, возникали вопросы об эффективности данной системы. По сей день ведутся дискуссии об результативности данных преобразований, но многие историки сходятся во мнении, что функционирование органов местного управления именно в эту эпоху было наиболее крепким и соответствовало большинству потребностей местного сообщества.<sup>1</sup>

Правление сына Александра II выражалось в укреплении реформ, начатых отцом. Само формирование теории самоуправления начало складываться в этот период. Характер реформ, проведенных в то время,

---

<sup>1</sup>Багдасарян С. Д., Гришина Т.М. Исторические корни местного самоуправления в России // Вестник Армави́рского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89–97.

выражался в увеличении контроля за органами местного самоуправления со стороны государства, а также расширении количества представителей дворянства в них. Данное мнение подкрепляет документ, изданный в 1890 году - «Положение о губернских и уездных земских учреждениях».<sup>1</sup>

Следующим этапом как для истории России, так и для истории местного самоуправления стала Великая революция 1917 года.<sup>2</sup> Сам термин «революция» означает радикальное изменение в большинстве сфер жизни государства и общества. Данное событие практически полностью уничтожило систему, которая выстраивалась на основе многовекового опыта. До формирования СССР в 1924 году, местное управление формировалось на основе временных органов, таких как аппараты местных Советов. Централизация власти в Советском союзе ликвидировала использование органов местного самоуправления в реальных условиях. Съезды Советов разных уровней и исполнительные комитеты, которые избирались Местным Советом стали основой государственных органов на местах. В 1936 году после принятия новой Конституции СССР было введено всеобщее равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. Согласно статье 94 Конституции СССР (1936 года), Советы депутатов, со сроком их полномочий в два года (согласно ст. 95 Конституции СССР 1936 г.)<sup>3</sup>, стали названием для местных представительных органов. Результативность своих действий местные депутаты демонстрировали в отчетах перед избирателями.

Несмотря на формальную возможность самостоятельности в действиях Местных Советов, реальная власть находилась в руках партийных органов. Большинство задач, исполняемых депутатами, поступали напрямую из государственных органов. Выполнялись только те из задач, на которые у государства имелись финансовые и материальные ресурсы, а также заинтересованность партийного руководства. Такое положение органов местного управления давало широкое окно возможностей для осуществления основной цели, а именно абсолютного контроля над всеми органами государственного управления в руках аппарата партийных органов. Данные действия и цели советского руководства не имеют ничего общего с характеристикой местного самоуправления.

---

<sup>1</sup> Быков А.В. Развитие местного самоуправления в России в конце XVII – первой четверти XVIII в. Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15. № 1. С. 12–16.

<sup>2</sup> Короткова О. А., Шавенкова Т. А. Местное самоуправление в советский период // Преодоление правового нигилизма в современном обществе: сборник статей Международной НПК, Самара, 26 сентября 2017 года. Самара: Общество с ограниченной ответственностью "Аэтерна", 2017. С. 30-33.

<sup>3</sup> Конституция СССР 1936 г. (Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года). [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/EText/cnst1936.htm#8> (дата обращения: 24.12.2023)

Возрождение органов местного управления началось в период, когда управление страной находилось в руках Михаила Сергеевича Горбачева, эта эпоха была названа – «перестройка». Закон СССР №1417-1 «Об общих началах МСУ и местного хозяйства в СССР» был принят 9 апреля 1990 г.<sup>1</sup> в нем содержались основные понятия, полномочия и тенденции развития местного управления, с опорой на которые формировалась законодательная основа МСУ в Российской Федерации.

Сегодня в вопросах возникновения, функционирования и развития местного самоуправления в России исследователи не могут прийти к единому мнению. Разброс в точках отсчета о моменте исторического зарождения чрезвычайно велик: с рубежей XI-XII вв. (от вольнодумства двух русских феодальных республик – Пскова и Новгорода) - до начала 90-х гг. XX в. (развала Советского Союза и рождения нового федеративного правового государства Российской Федерации).

Сторонники последней версии ссылаются на тот факт, что в советской России МСУ, в современном его понимании в качестве правового института народовластия, было юридически закреплено, но фактически отсутствовало, не обладая реальной самостоятельностью и полностью входя в систему единой государственной власти. На этом основании, отдельные правоведы, истоки относительно новой отрасли российской правовой системы «муниципальное право», правовые нормы которого регулируют общественные отношения возникающие в процессе организации и деятельности самоуправления, находят в международно-правовых источниках. По их мнению, основой местного самоуправления в современной России являются международно-правовые акты, среди которых особо следует выделить Европейскую Хартию МСУ 1985 г. (вступившую в юридическую силу на территории РФ 01.09.1988 и прекратившую свое действие в отношении Российской Федерации с 16.03.2022).<sup>2</sup>

Это утверждение верно лишь отчасти. Данный подход однобоко подходит к рассмотрению концептуальных основ развития местного самоуправления в России, вне зависимости от формы государства, присущей той или иной исторической эпохе.

1. Советской эпохе предшествовали многие века исторического развития России, в том числе, государственно-властного и местного управления, во времена которых были созданы модели и образцы достойные их рассмотрения, модернизации и возможного внедрения в современной действительности;

---

<sup>1</sup> Багдасарян С. Д. Исторические корни местного самоуправления в России / С. Д. Багдасарян, Т. М. Гришина // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89–97.

<sup>2</sup> Европейская Хартия местного самоуправления. [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901042> (дата обращения 24.12.2023)

2. Международно-правовые акты (хартии, конвенции, договоры, соглашения и др.) играют значительную роль в создании российской правовой системы, поскольку являются ее составной частью, регулирующей, в т.ч., и общественные отношения в сфере местного самоуправления. Но, следует отметить, что имплементация международно-правовых норм в российское законодательство происходит в строго установленном внутренним законодательством процессе, включающем в себя ратификацию подписанного соглашения. После вступления международно-правового акта в юридическую силу на территории России возможно внесение необходимых правовых норм в российскую законодательную базу. Причем указанная Хартия была денонсирована на территории России в 2022 году.

Следует заметить, что только при условии обращения к историческому прошлому и установления точки отсчета возникновения местного самоуправления в России, можно максимально эффективно использовать позитивный опыт в процессе установления перспективных целей народовластия, формулирования задач на пути к ее реализации, а также выявления актуальных проблем в организации и деятельности системы органов МСУ на современном этапе развития Российской Федерации, для их успешного разрешения.

После упразднения СССР ситуация с системой местного самоуправления меняется в положительную сторону. Концепция децентрализации государственного управления и вместе с этим расширение полномочий местных органов управления официально было закреплено после принятия Конституции 1993 года. В свою очередь в статье 12 Конституции Российской Федерации были выделены основные положения в отношении местного самоуправления, а именно: «Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.». Более подробная информация дана в статьях 130, 131, 132, 133 главы 8 действующей Конституции РФ. В них идет речь о том, что МСУ осуществляется гражданами путем референдума, а органы МСУ самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, а также обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи. Указанные положения дают четко понять, что смена политического режима радикально повлияла на существование системы местного управления.

Следует отметить, что народовластие является основополагающим фактором в деле повышения эффективности деятельности государственного механизма и становления России как демократического, правового государства, основополагающими принципами которого являются; федерализм, законность и самостоятельность местного самоуправления.

Конституционная реформа 2020 г.<sup>1</sup> внесла заметные изменения существовавшие функции органов МСУ. Внесенные поправки дали возможность органам государственной власти участия в процессе формирования органов МСУ, также они устанавливают местные налоги и сборы, а местное управление их лишь вводит. К тому же был добавлен п. 3 в ст. 132, в котором речь идет о том, что органы МСУ и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения. Современные федеральные программы и стратегии устойчивого развития, которые были выдвинуты настоящим правительством, основываются на тесном взаимодействии органов МСУ с государственными.

Проведя ретроспективный, можно сделать вывод, что народовластие в государстве, начиная с «вольных городов» и по сей день, развивалось неравномерно и волнообразно: периоды вечевой демократии и реформ (губной и земской) царя Ивана IV Грозного (начатые при его матери Елены Глинской) сменились на жесткое укрепление вертикали власти, заданное Петром I; созданная Екатериной II правовая база, направленная на децентрализацию государственной власти не смогла быть разрушена, в силу своей эффективности, но перетерпела определенные изменения в недолгий период правления ее сына императора Павла I<sup>2</sup>; законодательные новации и реальные мероприятия по внедрению реального самоуправления, проведенные Александром II, окончательно были разрушены только с приходом Советской власти; жесткая централизация единой государственной власти в СССР начала разрушаться в годы «перестройки» и прекратила свое существование в момент принятия действующей Конституции РФ 1993 года.

Местное самоуправление в Российской Федерации на данный период времени можно отнести к модели, заданной теорией муниципального дуализма (возникшей в 80-е гг. XX в.). Суть данной модели заключается в возможности эффективной связи между гражданином, обществом и государством, в лице своих властных органов и должных лиц. Данная теория исходит из противоречивого характера местного самоуправления и ориентирована на сохранение самостоятельности местных сообществ и государственных интересов. В целях развития российской государственности, практический характер изучения данной теории чрезвычайно важен, поскольку современные

---

<sup>1</sup> Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 24.12.2023).

<sup>2</sup> Момотова Е.П. Нормативные правовые акты, подписанные должностными лицами и регламентирующие военную сферу в период правления Павла I: виды, соотношение, характеристика // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46). С. 196–201.

стратегии устойчивого развития, фиксируют перспективы развития самоуправления, но основываются не на противопоставлении его государству, а в их тесном взаимодействии друг с другом.<sup>1</sup>

На современном этапе исторического развития было найдено компромиссное решение данной задачи, но оно нуждается в: глубокой законодательной проработке правовой базы; тенденций в разграничении полномочий между уровнями публичной власти в России и иерархии правовых норм, а также научного подхода к выявлению актуальных проблем, вставших на пути дальнейшего развития местного самоуправления в единой системе публичной власти Российской Федерации.

Можно сделать вывод, что среди проблем местного самоуправления сегодня можно выделить наиболее актуальные:

1) Недостаточная четкость разграничения полномочий между органами государственной власти и МСУ порой приводит к их дублированию. В своем выступлении перед парламентом в 2020 году, президент Российской Федерации отметил существование «запутанности полномочий» при их распределении между органами государственной и местной власти. Например, к вопросам и местного, и федерального значения могут относиться: составление и рассмотрение, а также, утверждение и исполнение проекта бюджета данного поселения; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности.<sup>2</sup> Поэтому перспективным направлением развития МСУ в стране как института следует назвать дальнейшее уточнение и организацию полномочий всех уровней публичной власти – федерального, регионального и местного.

2) Нехватка финансовых ресурсов (дефицит бюджетов муниципальных образований) является одной из основных проблем местного самоуправления в Российской Федерации, что негативно сказывается на жизнедеятельности муниципальных образований и выполнении органами МСУ обязательств перед местным населением. Следовательно, важной перспективой развития является укрепление финансовой базы муниципалитетов путем увеличения доходов местных бюджетов, например, за счет расширения перечня собственных доходов муниципального образования и внедрения инструментов стимулирования для поиска новых финансовых источников обеспечения. К таким источникам можно отнести, например, самообложение – разовые

---

<sup>1</sup> Парилова К.Р., Пономарева В.В. Теории местного самоуправления // Вестник современных исследований. Юридический институт Сибирского Федерального Университета, Сибирский юридический институт МВД России. № 6.2 (21). 2018. С. 474–478.

<sup>2</sup> Послание президента Пугина В.В. ФС РФ 22.01.2020. Конгресс муниципалов РФ. Выпуск 1(52). 21 с. [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: [http://cmokhv.ru/media/cms\\_page\\_media/2020/2/4/ИБ%201%20\(52\).pdf?ysclid=lqjmtzkdqvq918125393](http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2020/2/4/ИБ%201%20(52).pdf?ysclid=lqjmtzkdqvq918125393) (дата обращения: 24.12.2023).

платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения (ст. 56 ФЗ № 131-ФЗ от 06.10.2003).<sup>1</sup>

Институт самообложения активно применялся и в период позднего Советского Союза. Он работал на основании указа Президиума ВС РСФСР от 12.01.1984 «О самообложении сельского населения» и постановления Совмина РСФСР от 07.03.1984 № 86 «Об установлении Примерного перечня мероприятий, на которые могут расходоваться средства самообложения сельского населения».

На сегодняшний день самообложение<sup>2</sup> — это важный инструмент как для создания активного гражданского общества, поскольку для его реализации требуется непосредственное участие местного населения в решении проблем места своего проживания. Немаловажным остается то факт, что самообложение гарантирует увеличение доходов местного бюджета в Российской Федерации

К тому же требуется большее вовлечение местного населения в развитие механизмов органов МСУ, например, общественные советы или местные инициативы, для чего необходима поддержка и развитие независимых общественных инициатив, оказание содействия общественным организациям и развитие с ними партнерских отношений для наиболее эффективного совместного решения местных проблем. Поскольку местное самоуправление является неотъемлемой частью гражданского общества и, в то же время, механизмом его формирования, необходимо продолжать институциональное развитие непосредственной демократии на муниципальном уровне, что повлечет за собой дальнейшую демократизацию и обеспечит органам государственной власти народную поддержку, проводимым реформам и позитивным преобразованиям в различных сферах жизнедеятельности государства.

Подводя итог, можно выделить, что местное самоуправление как в истории, так и на сегодняшний день стремится к централизации. Несмотря на то, что децентрализация была одной из основных целей после распада Советского Союза, последние годы набирает обороты обратная тенденция — усиление роли федерального правительства и ограничение полномочий муниципальных органов. Централизация местного самоуправления в России имеет как положительные, так и отрицательные стороны, в зависимости от

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 02.11.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения 24.12.2023).

<sup>2</sup> Гришина Т. М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 83-93

контекста и конкретной ситуации. Современная и актуальная задача — это поиск баланса между федеральным и муниципальным уровнями власти. Оптимальное решение только предстоит найти, но один из путей решения может быть связан с передачей определенных полномочий и ответственности на местный уровень, с учетом специфики и потребностей каждого региона.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Багдасарян С. Д., Гришина Т.М. Исторические корни местного самоуправления в России // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 1. С. 89–97.
2. Быков А.В. Развитие местного самоуправления в России в конце XVII – первой четверти XVIII в. Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15. № 1. С. 12–16.
3. Гришина Т. М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 83–93
4. Европейская Хартия местного самоуправления. [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901042> (дата обращения 24.12.2023)
5. Красникова И. Л. Земская реформа 1864 г. по воспоминаниям современников // Молодой ученый. 2018. №24. С. 245–247. [Электронный ресурс] // Режим доступа URL <https://moluch.ru/archive/210/51428/> (дата обращения: 24.12.2023).
6. Короткова О. А. Местное самоуправление в советский период / О. А. Короткова, Т. А. Шавенкова // Преодоление правового нигилизма в современном обществе: сборник статей Международной НПК, Самара, 26 сентября 2017 года. Самара: Общество с ограниченной ответственностью "Аэтерна", 2017. С. 30–33.
7. Марков С.М. Судебное право вечаевой Новгородской Республики XI–XIII вв.: История медиации в Древней Руси. 2016. Известия. Т. 18. С. 144–155.
8. Момотова Е.П. Нормативные правовые акты, подписанные должностными лицами и регламентирующие военную сферу в период правления Павла I: виды, соотношение, характеристика // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46). С. 196–201.
9. Парилова К.Р., Пономарева В.В. Теории местного самоуправления // Вестник современных исследований. Юридический институт Сибирского Федерального Университета, Сибирский юридический институт МВД России. № 6.2 (21). 2018. С. 474–478.

10. Петренко Н. И. Эволюция органов местного самоуправления в Российской империи / Н. И. Петренко // Социально-политические науки. 2017. № 6. С. 102–104.
11. Конституция СССР 1936 г. (Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года). [Элек-тронный ресурс] // Режим доступа URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm#8> (дата обращения: 24.12.2023).
12. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 24.12.2023).
13. Послание президента Путина В.В. ФС РФ 22.01.2020. Конгресс муниципалов РФ. Выпуск 1(52). 21 с. URL: [http://cmokhv.ru/media/cms\\_page\\_media/2020/2/4/ИБ%201%20\(52\).pdf?ysclid=lqjmtzkdvq918125393](http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2020/2/4/ИБ%201%20(52).pdf?ysclid=lqjmtzkdvq918125393) (дата обращения: 24.12.2023).
14. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 02.11.2023) «Об общих принципах организации местного само-управления в Российской Федерации». [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения 24.12.2023).

УДК 34

**Прохоров Роман Сергеевич**  
преподаватель кафедры теории права  
и государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института  
[ramzes230991@yandex.ru](mailto:ramzes230991@yandex.ru)

**Prokhorov Roman Sergeevich**  
teacher of the Department of Theory of Law  
and State-Legal Disciplines  
International Law Institute

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ БЮРОКРАТИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

## THE CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF BUREAUCRACY IN MODERN RUSSIA

**Аннотация.** Рассматривается вопрос о конституционном положении формирования бюрократии в Российской Федерации в историко-правовой перспективе. Бюрократия стала символизацией государственных решений и ее изучение с позиций теоретико-правовых основ открывает возможности прогнозирования развития государства в современных процессах.

**Abstract.** The article considers the constitutional position of the formation of bureaucracy in the Russian Federation from a historical and legal perspective. Bureaucracy has become a symbol of government decisions, and its study from the standpoint of theoretical and legal foundations opens up opportunities for forecasting the development of the state in modern processes.

**Ключевые слова:** бюрократия, бюрократический аппарат, чиновник, государство, теория

**Keywords:** bureaucracy, bureaucratic apparatus, official, state, theory.

Исторически сложилось, что появление такой специфической формы территориального устройства как государства, неразрывно связано с генезисом института бюрократии и чиновника как воплощения этого политического феномена. Эволюционно бюрократия с одной стороны стала неотъемлемым элементом стабильности развития институтов управления, так как она обеспечивает реализацию государственных решений, с другой нарицательным понятием его бюрократизации, как замедляющего процесса воплощения властных решений.

Бюрократия как правовой и политический институт государства является объектом исследования для политологии, социологии и системы юридических наук. Автором понятия «бюрократ», под которым подразумевалась форма государственного управления, в основе которой стоят лица, профессионально владеющие соответствующими познаниями, является французский мыслитель эпохи «Просвещения» Жак Клод Мари Венсан маркиз де Гурнэ<sup>1</sup>.

Несмотря на плюралистический подход взглядов в науке, в том числе и российской, при рассмотрении научных подходов в области бюрократии, принято выделять два основных подхода для проведения анализа.

В основе классовой теории, разработанной Карлом Марксом, Фридрихом Энгельсом, Владимиром Ильичом Ульяновым (Лениным) и их последователями, бюрократия рассматривается не просто как «аппарат профессиональных чиновников», а как «третий социальный класс», наряду с буржуазией и пролетариатом.

Необходимо отметить, что при рассмотрении данного подхода, не должна возникнуть иллюзия того, что государство и бюрократия находятся над классами, то есть, являются «надклассовой надстройкой». Бюрократия как производное от государства, является такой же составной частью как само государство, будучи аппаратом насилия и подавления, в руках правящего класса.

В основе так называемого социологического подхода лежат вопросы функционирования власти и как следствие, структуры бюрократического аппарата, законы, формирующие организационные основы функционирования бюрократии, а также способы и формы её ограничения.

Наиболее заметный вклад в изучении данного подхода внёс немецкий социолог Макс Вебер<sup>2</sup>, который с одной стороны рассматривал власть как господство в виде узаконенного насилия, но с другой стороны, необходимый аспект развития не только государства, но и общества. По М. Веберу рост бюрократии пропорционален появлению новых функций у государства.

Исходя из изложенного тезиса, можно сделать вывод о том, что чем больше расширяются функции государства (например, к защитной и политической функции, добавляются социальные, экономические и внешние функции), тем больше становится бюрократия.

При этом доктор экономических наук М. Л. Альпидовская считает, что с появлением внешнеполитических интересов глобальном масштабе влияет на

---

<sup>1</sup> Бюрократия // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). – СПб., 1890–1907.

<sup>2</sup> См.: Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер М. Избранные произведения. – М., 1990.; Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft. Tüb., 2002; Вебер М. Политические работы (1895–1919). М., 2003.

позицию и роль бюрократии в государстве<sup>1</sup>. Участие государства в различного рода и уровня в международных организациях, накладывает на него обязанность по формированию отдельной «прослойки» бюрократии.

Необходимо учесть, что само понятие «бюрократия» является абстрактным, отражающим наличие в государстве политического института. Когда речь идет о чиновниках – лицах, имеющих соответствующие чины, то есть степень служебного положения, принято считать, что они являются частью бюрократии, что является не совсем верным утверждением.

Чиновник или выражаясь современными терминами «должностное лицо», что в данном случае не является противоречием, есть составная часть «бюрократического аппарата». Под бюрократическим аппаратом следует понимать совокупность лиц, которые обладают специальной профессиональной подготовкой, действующих в рамках четко оговоренной компетенции (совокупности прав и обязанностей в области своей должности).

Было бы ошибкой полагать, что в качестве признака бюрократического выделяется только профессионализм. Организационные основы функционирования бюрократического аппарата являются столь же значимым элементом, как и профессиональная подготовка. Приведем в качестве примера реформы Петра I, который издал следующие документы:

Генеральный регламент<sup>2</sup>;

Табель о рангах<sup>3</sup>.

Именно реформы в области государственного управления, проведенные Петром I, считаются началом формирования в России формирования и действия бюрократии и бюрократического аппарата в привычном понимании смысла данных понятий.

Согласно «Большой российской энциклопедии» под термином «Бюрократия», который образуется путем слияния двух слов: от французского языка «bureau» – бюро, канцелярия и греческого языка «κράτος» – сила, власть, господство: буквально – господство канцелярии, понимается управленческий аппарат, состоящий из обладающих профессиональной подготовкой должностных лиц, и действующих в рамках четко определённой компетенции

---

<sup>1</sup> Альпидовская М. Л. Концепция рациональной бюрократии индустриального общества М. Вебера // Финансы: теория и практика. 2007. №2. С.82-89.

<sup>2</sup> Генеральный регламент 28 февраля 1720 г./ Реформы Петра I. Сборник документов. Сост. В.И. Лебедев. – М., Гос.соц.-эк.изд-во, 1937. – С.108-135

<sup>3</sup> Табель о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных, которые в котором классе чины; и которые в одном классе, те имеют по старшинству времени вступления в чин между собою, однако ж воинские выше прочих, хотя б и старее кто в том классе пожалован был // ПСЗРИ, с 1649 года. –СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. – Т. VI, 1720–1722, № 3890. – С. 486–493.

в соответствии с закреплёнными в соответствующих источниках организационными и правовыми нормами.

Несмотря на то, что законодательство Российской Федерации не содержит понятия «бюрократия», можно установить, что современная российская бюрократия представляет собой четко внутреннюю выстроенную иерархическую структуру, функционирующую в качестве постоянной административной и политической организации.

Исходя из вышесказанного, можно сделать два вывода.

Первый вывод состоит в том, что «бюрократический аппарат» является составной частью общего понятия «бюрократия». Причем в настоящий момент, для более точного отражения действительности применяется именно понятие «бюрократический аппарат».

Второй вывод состоит в том, что в качестве принципиальных признаков бюрократии как целого и бюрократического аппарата как её части, возможно, выделить следующие:

Бюрократический аппарат создается и действует от имени государства для обеспечения его функций.

Структура бюрократического аппарата определяется исходя из формы территориального устройства государства и принципов формирования власти в государстве.

Наличие организационных основ работы, закреплённых в письменных источниках, в которых подробно изложена деятельность аппарата (положения, регламенты и т.д.).

Профессиональная подготовка и наличие специальных знаний, необходимых для обеспечения деятельности и дальнейшее профессиональное развитие в конкретной сфере.

Когда речь идет о конституционных основах формирования бюрократии в Российской Федерации (далее – Конституция) в современный период, необходимо учитывать, что в Конституции Российской Федерации, закреплены общие процессы формирования бюрократии. Например, статья 10 Конституции закрепляет принцип разделения властей при организации государственной власти.

Положения данной статьи можно считать тем самым «фундаментом» бюрократической системы, так как принцип разделения властей отвечает не только основам формирования России как правового демократического государства, но и четко структурирует положение и полномочия бюрократии, исходя из названия каждой из «ветвей власти».

В юридической науке принято считать, что понятие «бюрократический аппарат» можно отнести, только к исполнительной власти. Такой подход имеет возможность к существованию, если рассматривать бюрократический аппарат как составную часть «Бюрократии» как целого.

Если же саму бюрократию отнести только к исполнительной власти, то в данном случае можно утверждать, что под бюрократией понимается совокупность лиц, замещающих свою деятельность на профессиональной основе в рамках прохождения ими государственной или муниципальной службы для исполнения своих обязанностей в области исполнительной и распорядительной деятельности.

Такое определение подходит для «узкого смысла» понимания бюрократии в целом и бюрократического аппарата в частности. Однако при определении «широкого смысла» понимания указанных выше терминов, следует отнести все сферы государственной власти и лиц, имеющих профессиональное образование, занятых в данных сферах на профессиональной основе.

В пользу данного подхода можно привести следующий аргумент. Процесс формирования Государственной думы Федерального собрания как нижней палаты парламента Российской Федерации, основан на выборах, в соответствии со статьей 97 Конституции<sup>1</sup>. Однако согласно части 3 статьи 101 Конституции, Государственная дума образует комитеты, которые формируются как правило, по отраслевым вопросам, что требует от депутатов, входящих в конкретный комитет, наличия профессиональных знаний.

Необходимо отметить, что депутат Государственной думы работает на профессиональной постоянной основе, что позволяет отнести депутатов Государственной думы к системе бюрократического аппарата.

Используя метод аналогии, возможен перенос указанного выше аргумента на депутатов законодательных (представительных) органов в соответствии с положениями Конституции и Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Как указано выше, принцип разделения властей, будучи конституционным принципом построения государственной власти в Российской Федерации, является основой формирования бюрократии.

Но является ли судебная власть частью государственной бюрократии, а судьи частью бюрократического аппарата?

Чтобы ответить на данный вопрос, необходимо обратиться к положению статьи 119 Конституции, которая закрепляет, что одними из требований для

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. — 1993. — № 237. — 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. — 5 января 2009. — № 1. — Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. — 10 февраля 2014. — № 6. — Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. — 28 июля 2014. — № 30 (Ч. I). — Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. — 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.

назначения судьей являются наличие высшего юридического образования и стажа работы по юридической профессии не менее пяти лет.

Указанный выше тезис указывает, что судебная власть в своей основе есть профессиональная деятельность. Несмотря на то, что термины «бюрократия» и «бюрократический аппарат» не являются организационно-правовыми и не отражены ни в каком законодательном акте Российской Федерации, возможно указать тот факт, что Конституция фактически закрепляет основу формирования бюрократии, в котором принцип разделения властей играет немаловажную роль и находит свое отражение в разной степени как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Альпидовская М. Л. Концепция рациональной бюрократии индустриального общества М. Вебера // Финансы: теория и практика. 2007. №2. С.82-89.
2. Генеральный регламент 28 февраля 1720 г./ Реформы Петра I. Сборник документов. Сост. В.И. Лебедев. – М., Гос.соц.-эк.изд-во, 1937. – С. 108 - 135
3. Генеральный регламент 28 февраля 1720 г./ Реформы Петра I. Сборник документов. Сост. В.И. Лебедев. – М., Гос.соц.-эк.изд-во, 1937. – С.108-135.
4. Табель о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных, которые в котором классе чины; и которые в одном классе, те имеют по старшинству времени вступления в чин между собою, однако ж воинские выше прочих, хотя б и старее кто в том классе пожалован был // ПСЗРИ, с 1649 года. – СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. – Т. VI, 1720–1722, № 3890. – С. 486–493.
5. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. — 1993. — № 237. — 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации. — 5 января 2009. — № 1. — Ст. 1–2; Собрание законодательства Российской Федерации. — 10 февраля 2014. — № 6. — Ст. 548; Собрание законодательства Российской Федерации. — 28 июля 2014. — № 30 (Ч. I). — Ст. 4202; Собрание законодательства Российской Федерации. — 16 марта 2020. № 11. Ст. 1416.

УДК 342.7

**Тарова Валерия Захаровна**  
преподаватель кафедры теории права  
и государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института  
[tarlerochka@gmail.com](mailto:tarlerochka@gmail.com)

**Tarova Valeria Zakharovna**  
Lecturer at the Department of Legal Theory and  
public law disciplines  
The International Law Institute

## **ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В РФ**

### **LEGAL APPROACHES TO THE DEFINITION OF THE CONSTITUTIONAL LEGAL PERSONALITY OF NATIONAL MINORITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация.** В статье рассматриваются подходы к определению конституционной правосубъектности национальных меньшинств в Российской Федерации. В настоящее время существуют разные подходы к определению правосубъектности различных как этнических, так и социальных общностей. Существующие подходы к пониманию этноса позволяют автору рассматривать его как определенную обособленную общность людей, основанную на национальном самосознании, сформировавшуюся под влиянием различных факторов и обладающую этническими, культурными, языковыми и иными самобытными особенностями. В статье сделан вывод о том, что национальные меньшинства в РФ обладают правосубъектностью, являющейся юридической предпосылкой конституционно-правового статуса и возможности осуществлять свою деятельность в рамках конституционно-правового регулирования.

**Abstract.** The article discusses approaches to the definition of the constitutional legal personality of national minorities in the Russian Federation. Currently, there are different approaches to determining the legal personality of various ethnic and social communities. The existing approaches to understanding an ethnos allow the author to consider it as a certain isolated community of people based on national identity, formed under the influence of various factors and possessing ethnic, cultural, linguistic and other distinctive features. The article concludes that

national minorities in the Russian Federation have legal personality, which is a legal prerequisite for constitutional legal status and the ability to carry out their activities within the framework of constitutional legal regulation.

**Ключевые слова:** национальное меньшинство, правосубъектность, конституционно-правовой статус, права национальных меньшинств, этнос

**Keywords:** national minority, legal personality, constitutional and legal status, rights of national minorities, ethnicity

Происходящие сегодня как международные, так и внутригосударственные процессы, связанные с межэтническими конфликтами, подняли целый ряд проблем, касающихся межнациональных отношений. Все более отчетливыми стали процессы, связанные с проявлением национализма, экстремизма, ксенофобии, дискриминации по национальному признаку, нарушением национального равноправия. Кроме того, современное развитие информационных и коммуникационных технологий способствовало, с одной стороны, появлению новых форм интеграции государств, различных социальных общностей, отдельных индивидов на основе общечеловеческих гуманитарных и культурных ценностей, а с другой – породило целый ряд проблем, связанных с сохранением существующих в отдельных странах этнических общностей, их культуры, традиций, обычаев, языка, а также с обеспечением их прав и свобод. Поэтому первоочередной задачей, стоящей перед государством, является налаживание межнационального согласия в целях обеспечения безопасности страны в сфере национальной политики, а также создания условий свободного национального развития и сохранения национально-культурной самобытности каждого человека.

Конституционно-правовой статус субъектов публичных правоотношений традиционно включает в себя такие элементы, как правосубъектность, принципы, права и свободы, гарантии их реализации, обязанности и ответственность. С возникновением после Второй мировой войны третьего поколения прав человека, именуемого «право народов», особую актуальность приобрела проблема определения субъектов такого права и ее конституционно-правовые аспекты в государствах, являющихся многонациональными.

В настоящее время существуют разные подходы к определению правосубъектности различных как этнических, так и социальных общностей. Ряд исследователей отрицают наличие у них какой бы то ни было правосубъектности<sup>1</sup>. Другие исходят из возможности существования

---

1 Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. М., 1976. С. 96.; Алексеев С. С. Право: азбука, теория, философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 71; Малько А. В. Теория

правосубъектности у групп «временного характера», например, у избирателей, которые осуществляют народную законодательную инициативу<sup>1</sup>. Третьи наделяют правосубъектностью в целом народ, не выделяя в его составе отдельные этнические сообщества<sup>2</sup>.

Еще одна точка зрения выражается в том, что этнические общности все-таки наделены конституционной правосубъектностью<sup>3</sup>, однако мнения ученых расходятся в вопросе какие именно общности и в каких конституционных правоотношениях они ее приобретают. Все эти споры основаны на различных подходах в понимании того, что же собой представляет этнос и этнические общности.

Существует два направления в понимании сущностной природы этноса и этничности: примордиализм и конструкционизм. С точки зрения примордиализма, этнические общности представляют собой определенные группы, которые изначально сформировавшись (являясь примордиальными), взаимодействуют с окружающим обществом, развиваются и, в определенный момент, могут прекращать свое существование. Осознание этнической принадлежности заложено генетически у представителей группы, которые разделяют свои базовые культурные ценности, позволяющие им идентифицировать себя в числе иных социальных общностей<sup>4</sup>.

---

государства и права в вопросах и ответах. М., 1999. С. 166; Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 1999. С. 394–397.

1 Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости / под ред. Б. А. Стародубского и В. Е. Чиркина. М., 1977. С. 5.

2 Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации. М., 2005. С. 17.; Ковешников Е. М. Конституционное право Российской Федерации. М., 2001. С. 2; Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1999. С. 12.

3 Леушин В. И. Правовые отношения // Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. М., 2000. С. 356, 361; Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 92.

4 В качестве представителей примордиалистского подхода можно назвать И.Г. Гардера Ж.А. де Габино, Н.Я. Данилевского, а также С.М. Широкогорова, В. Мюльмана, являвшихся основоположниками научного социализма. Позднее их идеи были восприняты и развиты И.В. Сталиным, Ю.В. Бромлеем, Л.Н. Гумилевым и др. В настоящее время этот подход сохранился лишь в обыденной жизни и политике, уступив инструментализму и конструкционизму. (Широкогоров С. М. Этнос: исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений // Известия восточного факультета Дальневосточного университета. XVIII. Т. 1. – Шанхай, 1923; Сталин И. В. Марксизм и национальный вопрос // Сталин И. В. Соч. Т. 2. С. 296; Бромлей Ю. В. Этносоциальные процессы: теория, история, современность. М., 1987. С. 11; Гумилёв Л. Н. Этногенез и биосфера Земли. М., 1994. С. 216–274.

Конструкционистский подход<sup>1</sup> основан на идее о том, что этнические общности представляют собой социальные группы, структура которых формируется в процессе соотнесения их с другими группами, т.е. внутри группы создаются (конструируются) признаки, по которым она идентифицирует себя. Таким образом, этнические категории рассматриваются как общности, сформировавшиеся под воздействием различных процессов (социальных, экономических, политических и т.п.) Инструментализм<sup>2</sup>, как особый подход в рамках конструкционизма, предполагает, что этнические общности возникают в процессе сознательных и целенаправленных усилий как со стороны индивидов, так и государства.

Представленные подходы к пониманию этноса позволяют нам рассматривать его как определенную обособленную общность людей, основанную на национальном самосознании, сформировавшуюся под влиянием различных факторов и обладающую этническими, культурными, языковыми и иными самобытными особенностями. Более емкое определение этноса приводит В.А. Симонов: «реально существующая, внешне обособленная самовоспроизводящаяся биосоциальная общность людей с выраженным в этнониме общим самосознанием, естественно-исторически сформировавшаяся на единой территории под влиянием сопутствующих природных, экономических, социальных, организационно-управленческих факторов и обладающая этнокультурными и языковыми особенностями, отличительными чертами психологического склада характера и физиологического внешнего облика»<sup>3</sup>. В данном случае, этнос персонифицируется В.А. Симоновым, рассматривается им как единое лицо, способное выступать от своего имени в том или ином правоотношении. Признаки этноса, приведенные в данном определении в полной мере характерны для свойств потенциального субъекта правовых отношений, которые были предложены С.С. Алексеевым<sup>4</sup>.

Исходя из множества классификации этнических общностей к числу которых относят и национальные меньшинства<sup>5</sup>, можно с уверенностью

---

1 Представителями этого подхода являются Э. Геллнер, Б. Андерсон, Э. Хобсбаум, В.А. Тишков (Тишков В. А. Этничность, национализм и государство в посткоммунистическом обществе // Вопросы социологии. 1993. № 1/2. С. 3-38; Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в России. – М., 1997.)

2 В рамках этого подхода работают отечественные исследователи М.Н. Губогло, Л.М. Дробижина, В.А. Ядов.

3 Симонов В. А. Этническая общность – коллективный субъект политики и права // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2008. № 2(15). С. 9.

4 Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М., 1981. С. 138–139.

5 Бабаков В.Г. Кризисные этносы. М., 1993. С. 51.; Пак Г.Н. Федеративное устройство России и проблемы гармонизации межэтнических отношений: Учебное пособие. Саратов, 1998. С. 5.; классификация // Регион и мир. 2011. №1. URL:

сказать, что они обладают правосубъектностью, являющейся юридической предпосылкой конституционно-правового статуса и возможности осуществлять свою деятельность в рамках конституционно-правового регулирования. Большинство исследователей рассматривают правосубъектность как предпосылку, предварительное условие участия в каком-либо правоотношении. Однако содержание этой предпосылки, равно как и ее объем, до сих пор вызывают дискуссии. Т.А. Дураев и Н.В. Тюменева полагают, что составляющими правосубъектности являются право – и дееспособность<sup>1</sup>. С.С. Алексеев считает, что правосубъектность и правоспособность — это категории однопорядковые<sup>2</sup>. В.С. Ем отождествляет правосубъектность с дееспособностью<sup>3</sup>. В.А. Симонов исходит из того, что правосубъектность как предпосылка участия в правоотношении, а также элементы ее составляющие, «к конкретным правам или к праву в целом сводить нельзя»<sup>4</sup>. Он предлагает рассматривать правосубъектность как особое качество, наделяющее субъекта возможностью находиться в рамках правового регулирования. С такой позицией трудно не согласиться. Действительно, наличие правосубъектности создает для ее носителя потенциальную вероятность стать участником правоотношения.

Таким образом, правосубъектность национальных меньшинств в конституционно-правовых отношениях можно определить, как юридическую предпосылку приобретения статуса и потенциальной возможности осуществлять свою деятельность в рамках действующего конституционно-правового регулирования.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Алексеев С. С. Право: азбука, теория, философия: опыт комплексного исследования. М., 1999.
2. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М., 1981.
3. Бабаков В.Г. Кризисные этносы. М., 1993.
4. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1999.

---

<https://cyberleninka.ru/article/n/tipologizatsiya-etnicheskih-obschnostey-sovremennaya-klassifikatsiya> (дата обращения: 10.04.2024).

1 Дураев Т.А., Тюменева Н.В. К вопросу о конституционно-правовом статусе народа // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2014. Т. 14, вып. 3. С. 573.

2 Алексеев С. С. Право: азбука, теория, философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 70.

3 Ем В. С. Субъекты и объекты гражданских правоотношений // Гражданское право: в 2 т. Т. I. М., 1994. С. 50.

4 Симонов В.А. Указ. соч. С. 47.

5. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости / под ред. Б. А. Стародубского и В. Е Чиркина. – М., 1977. 320 с.
6. Далакян К. Типологизация этнических общностей. Современная классификация // Регион и мир. 2011. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tipologizatsiya-etnicheskikh-obschnostey-sovremennaya-klassifikatsiya> (дата обращения: 20.11.2024).
7. Дураев Т.А., Тюменева Н.В. К вопросу о конституционно-правовом статусе народа // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2014. Т. 14, вып. 3. С. 570-578.
8. Ем В. С. Субъекты и объекты гражданских правоотношений // Гражданское право: в 2 т. Т. I. – М., 1994.
9. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М., 1958.
10. Ковешников Е. М. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2001.
11. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации. М., 2005.
12. Леушин В. И. Правовые отношения // Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М., 2000.
13. Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах. М., 1999. С. 166; Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 1999.
14. Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. М., 1976. 382 с.
15. Пак Г.Н. Федеративное устройство России и проблемы гармонизации межэтнических отношений: Учебное пособие. Саратов, 1998.
16. Симонов В. А. Этническая общность – коллективный субъект политики и права // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2008. № 2(15).

УДК 342.7

**Шихер Наталья Дмитриевна**  
кандидат политических наук, старший преподаватель  
кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин  
Международного юридического института,  
начальник отдела защиты политических прав  
Аппарата Уполномоченного по правам  
человека в Российской Федерации

**Shikher Natalia Dmitrievna**  
Candidate of Political Sciences,  
Professor of International Law Institute,  
Raspberry33@yandex.ru

## **РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ**

### **THE ROLE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE PROTECTION OF POLITICAL RIGHTS**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в сфере защиты политических прав. Право избирать и быть избранным, право на участие в публичных мероприятиях, на свободу слова, на обращение в органы публичной власти – весь этот комплекс политических прав находится в поле зрения омбудсмена и составляет одно из ключевых направлений его активной деятельности. В статье нашли отражения сведения о характере и специфике поступающих в адрес Уполномоченного обращениях по заявленной тематике. Кроме того, представлен срез обозначенных им проблемных моментов, возникающих при реализации того или иного права, и конкретных предложениях, направленных на повышение эффективности защиты политических прав.

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation in the sphere of protection of political rights. The right to vote and be elected, the right to participate in public events, freedom of speech, to appeal to public authorities - this entire complex of political rights is in the field of vision of the ombudsman and is one of the key areas of his active work. The article reflects information on the nature and specifics of the appeals received by the Commissioner on the stated topic. In

addition, a cross-section of the problematic issues identified by him that arise in the implementation of this or that right is presented, and specific proposals aimed at increasing the effectiveness of the protection of political rights.

**Ключевые слова:** Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, омбудсмен, права человека, политические права, защита политических прав.

**Keywords:** Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, Ombudsman, human rights, political rights, protection of political rights.

Сегодня институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) призван решать сложные и многоаспектные задачи, обусловленные напряженной ситуацией в стране и в мире. Новые вызовы и угрозы нарушения прав человека диктуют необходимость расширения инструментариев и повышения эффективности деятельности федерального омбудсмена.

Очевидно, что в условиях специальной военной операции основные силы Уполномоченного, как и иных публичных органов, сосредоточены на решении жизненно важных вопросов и обеспечении гарантий личных и социальных прав и свобод человека – таких как право на жизнь, на здравоохранение, на воссоединение с семьей и т.д. В то же время, политические права всегда, с момента возникновения института Уполномоченного, были в фокусе его пристального внимания. Прежде всего, речь идет об избирательных правах, праве на проведение публичных мероприятий и участие в них, на обращение в органы публичной власти, на свободу слова. Следовательно, защита этих прав по-прежнему остается одним из стратегических направлений в деятельности Уполномоченного.

В 2023 г. внимание всей страны было приковано к соблюдению прав граждан во время выборов в органы государственной власти на новых территориях. Всего в минувшем году прошли четыре больших избирательных кампании: выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации VIII созыва, выборы глав 26 субъектов Российской Федерации, выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти в 16 субъектах Российской Федерации и выборы в представительные органы муниципальных образований. Но несмотря на масштабность избирательных кампаний, количество обращений к Уполномоченному по данной тематике было довольно незначительным. В первую очередь это свидетельствует о высоком профессионализме сотрудников Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, обеспечивающей реализацию избирательных прав.

Всего за 2023 г. к Уполномоченному поступило 70 обращений с жалобами на нарушение избирательных прав. Половине обратившихся были даны необходимые разъяснения и консультации, по остальным проведены проверки,

подготовлены заключения и предложения, 8 из них были разрешены положительно.

Следует сказать о некоторых важных инициативах Уполномоченного, воспринятых на высшем государственном уровне:

во-первых, в 2022 г. Уполномоченным было сформулировано предложение о разработке механизмов обеспечения реализации избирательных прав, находящихся под стражей подозреваемых и обвиняемых за пределами соответствующего избирательного округа. В 2023 г. данное предложение было реализовано в действующем законодательстве. В соответствии с Федеральным законом от 29.05.2023 № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> предусмотрена возможность формирования для этих целей специальных (экстерриториальных) участковых комиссий;

во-вторых, ранее в федеральном законодательстве (Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») предусматривалось, что Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов Российской Федерации вправе назначать наблюдателей лишь в случае, если такое право предоставлено им соответствующим региональным законом о выборах. Уполномоченный предложил исключить данное ограничение из законодательства и наделить общественные палаты правом назначать наблюдателей во всех случаях. Данное предложение так же нашло поддержку и было закреплено вышеуказанным Федеральным законом от 29.05.2023 № 184-ФЗ.

В-третьих, Уполномоченным были выдвинуты рекомендации, касающиеся уточнения процессуальных сроков предъявления административных исков по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме. Пленум Верховного Суда Российской Федерации отразил данные рекомендации в своем Постановлении от 27.06.2023 № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Традиционно, в единый день голосования в Аппарате Уполномоченного из года в год создается Рабочая группа по мониторингу соблюдения прав

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 23 (ч. I). Ст. 4004.

<sup>2</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2023 г. № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2023. № 9.

граждан. Ее основные функции: наблюдение (очное и посредством видеосвязи) за ходом голосования и проверка сообщений о фиксируемых нарушениях. Деятельность этой группы позволяет в оперативном порядке отслеживать процесс голосования и принимать срочные меры реагирования. Примечательно, что уже второй год подряд в работе мониторинговой группы принимают участие члены Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, которые в основном задействованы в видеонаблюдении за ходом выборов посредством выделенных ЦИК России учетных записей.

В своем ежегодном Докладе Уполномоченный обозначает актуальные проблемы по всем направлениям деятельности. В области защиты избирательных прав граждан им выдвигаются следующие положения:

- необходимость расширения использования новых технологий, в том числе искусственного интеллекта, при организации и проведении голосования;
- применение механизма экстерриториальных избирательных участков в СИЗО по всей России (основываясь на опыте Москвы и Московской области);
- увеличение периода приема заявлений граждан о голосовании вне избирательного участка с 10 до 45 дней;
- предоставление наблюдателям права участвовать в общественном контроле с момента их официального назначения.

Следующим инструментом Уполномоченного является право граждан на обращение в органы публичной власти, что проявляется в жалобах граждан на некачественную реализацию права на обращение. Так, в 2022 г. в его адрес поступило 664 жалобы по данной тематике, в 2023 – 663. Большая их часть связана с недовольством организацией личного приема в органах власти, сроками рассмотрения обращений, получением некачественного ответа или перенаправлением жалоб в те органы власти, действия которых обжалуются.

Уполномоченный выступал с рядом инициатив, касающихся права на обращение: о предоставлении возможности гражданам обращаться в органы публичной власти через Единый портал государственных и муниципальных услуг, а также знакомиться в электронном формате с материалами, касающимися рассмотрения их обращений. Оба эти предложения нашли отражение в Федеральном законе «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>1</sup>. Кроме того, учтены предложения Уполномоченного о расширении перечня организаций и должностных лиц, к которым могут обращаться пациенты психиатрических клиник и граждане, находящиеся в стационарных организациях социального обслуживания для лиц, страдающих психическими

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 32. Ст. 6212.

расстройствами, и создании администрацией учреждений условий для переписки пациентов с субъектами защиты их прав<sup>1</sup>.

По результатам рассмотрения вновь поступивших обращений Уполномоченным озвучены некоторые несовершенства в регулировании и организации работы по рассмотрению обращений граждан, которые негативно влияют на реализацию права на обращение:

- не урегулированы особенности порядка рассмотрения органами публичной власти обращений уязвимых категорий граждан — несовершеннолетних, инвалидов, иностранных граждан, лиц без определенного места жительства;

- не регламентированы требования к форме электронного обращения и порядку его подачи, что влечет произвольную ведомственную правотворческую и правоприменительную практику;

- не определены законодательные требования к функционированию интернет-приемных в органах публичной власти;

- отсутствует доступ к учетной записи на Госуслугах опекаемого лица через учетную запись его законного представителя (опекуна), при этом многие люди преклонного возраста и инвалиды не в состоянии самостоятельно пользоваться цифровыми сервисами;

- в правовом поле отсутствует понятие «обращений срочного характера» при том, что некоторые обращения действительно нуждаются в оперативном рассмотрении (особенно это актуально сегодня для разрешения вопросов, связанных с мобилизацией и защитой прав участников специальной военной операции и членов их семей).

Особым инструментом является право на проведение публичных мероприятий и в сравнении с ситуацией прошлых лет количество оппозиционных публичных мероприятий в стране резко снизилось. В этой связи и количество жалоб на действия органов власти, в том числе поступивших в адрес Уполномоченного, имеет ту же тенденцию. Если в 2022 г. Уполномоченным было рассмотрено 75 таких обращений, то в 2023 – всего 25.

Большая часть обращений касалась процедуры задержания и доставления участников публичных мероприятий в органы внутренних дел. В этих жалобах содержалась информация о безосновательных задержаниях, нарушении сроков составления протоколов и невручении копий, отсутствии протоколов об изъятии вещей и телефонов, принуждении к дактилоскопической регистрации. Другие заявители сообщали о своей непричастности к участию в публичных мероприятиях либо об участии в таких акциях, но без нарушения

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 32. Ст. 6197.

законодательства Российской Федерации. И, надо сказать, что некоторые из этих сведений нашли свое подтверждение в ходе, проведенной Уполномоченным проверки. Часть обращений касалась вопросов недопущения адвокатов и препятствования общению с ними. Также поступали жалобы на несогласие с постановкой на профилактический учет и на процедуры согласования публичных мероприятий.

По мнению Уполномоченного, законодательное регулирование права на свободу публичных мероприятий требует совершенствования по следующим позициям:

- закрепление правил проведения одиночных пикетов в отдельном правовом акте, поскольку одиночный пикет является формой реализации свободы выражения, а не свободы собраний;

- внедрение в действующее законодательство понятия «виртуальных публичных мероприятий»;

- закрепление в нормативных правовых актах механизма переноса публичного мероприятия в другое место;

- увеличение верхнего предела времени для подачи уведомления о проведении публичного мероприятия.

Свобода слова как неотъемлемая часть демократического правового государства и реализация этого конституционного права особенно остро встала на повестку работы Уполномоченного с началом специальной военной операции, когда российские журналисты и средства массовой информации стали подвергаться серьезным обвинениям со стороны западных государств. В массовом порядке запрещается вещание ведущих российских телеканалов, приостанавливается действие информационных ресурсов, парализуется деятельность российских журналистов. К Уполномоченному тоже поступают обращения, касающиеся права на свободу слова, в том числе от преследуемых журналистов: как со стороны зарубежных органов власти, так и со стороны российских правоохранительных органов – в связи с закрытием информационных сетевых ресурсов и отказами в регистрации СМИ.

В этой сфере Уполномоченным так же усматриваются некоторые проблемы, которые требуют своего разрешения:

- предоставление журналистам, работающим в зоне специальной военной операции, социальных гарантий и выплат в случаях ранения, увечья или гибели, а также поддержки и защиты для членов их семей;

- установление в трудовом законодательстве пределов ограничения работодателем свободы слова работников в сети Интернет;

- совершенствование правового регулирования блоггерства, в том числе установление необходимости получения лицензии на осуществление данной деятельности.

Таким образом, можно констатировать, что текущей деятельности Уполномоченного по защите политических прав отводится важная роль.

Помимо рассмотрения поступающих жалоб и обращений, Уполномоченным проводится детальная аналитическая работа, направленная на совершенствование действующего законодательства и правоприменительной практики. Кроме того, Уполномоченный и сотрудники его Аппарата регулярно участвуют в различных мероприятиях, связанных с повышением уровня защиты политических прав. В рабочем Аппарате функционирует специальный отдел, занимающийся исключительно этой тематикой. В рамках своей компетенции федеральный омбудсмен делает все возможное, чтобы возникающие проблемы в области защиты политических прав эффективно решались на самом высоком уровне.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.
2. Федеральный закон от 29.05.2023 № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 23 (ч. I). Ст. 4004.
3. Федеральный закон от 04.08.2023 № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 32. Ст. 6212.
4. Федеральный закон от 04.08.2023 № 465-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 32. Ст. 6197
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2023 № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2023. № 9.
6. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год // «Российская газета», № 103, 15.05.2023.
7. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год // «Российская газета», № 126, 11.06.2024.

**Научно-информационный журнал  
«Вестник Международного юридического института»**

- Публикуется на сайте Международного юридического института.
- Размещается на портале научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU, который является крупнейшим российским информационно-аналитическим порталом в области науки, технологий, медицины и образования.
- Поставляется в Российскую книжную палату обязательный экземпляр на государственную регистрацию в информационной системе «Государственная библиография».

