

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЕ



НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 4 (40). 2025

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Н. А. Антонова,
доктор юридических наук, доцент;
П. Н. Бирюков,
доктор юридических наук, профессор;
Н. А. Боброва,
доктор юридических наук, профессор;
Н. А. Богданова,
доктор юридических наук, профессор;
Е. А. Бондарева,
кандидат юридических наук, доцент
(отв. редактор);
Н. В. Бутусова,
доктор юридических наук, профессор;
Т. М. Бялкина,
доктор юридических наук, профессор
(гл. редактор);
В. В. Гриценко,
доктор юридических наук, профессор;
Т. Д. Зражевская,
доктор юридических наук, профессор;
Г. Н. Комкова,
доктор юридических наук, профессор;
В. Д. Мазаев,
доктор юридических наук, профессор;
Ж. И. Овсепян,
доктор юридических наук, профессор;
М. В. Сенцова (Карасева),
доктор юридических наук, профессор;
Ю. Н. Старилов,
доктор юридических наук, профессор;
С. В. Судакова,
кандидат юридических наук,
преподаватель;
Е. С. Шугрина,
доктор юридических наук, профессор

СОДЕРЖАНИЕ

Наши поздравления 5

80 ЛЕТ ПОБЕДЫ. 1945–2025

Лесовик О. А. 13 июня 1942 года 6

От редколлегии 8

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

Бялкина Т. М. Роль местного самоуправления
в укреплении и развитии духовно-нравственных
ценностей российского народа 10

Колоколов А. В. Формы и методы противодействия
распространению деструктивной идеологии:
административно-правовой аспект 16

Попов В. А. Территория публично-правовых
образований как самостоятельная
конституционно-правовая ценность 22

Пронякина С. Ю. Исторические и культурные
традиции в уставах городов-героев и городов воинской
славы Российской Федерации 34

Стародубцева И. А. Права и свободы человека
и гражданина как высшая конституционная ценность
в мирное и военное время 38

Судакова С. В. Методические рекомендации
как перспективный инструмент укрепления ценности
межконфессионального единства России 45

Тюнина И. И. Конституционно-правовое закрепление
семьи как традиционной ценности 49

СТУДЕНТЫ В ПРАВОВОЙ НАУКЕ

Ларина А. Д. Институт интернет-петиций
в Российской Федерации: проблемы правового
регулирования 53

Адрес редакции:
394018 Воронеж,
пл. Ленина, 10а, к. 712
Кафедра конституционного
и муниципального права

Сайт кафедры:
www.law.vsu.ru/structure/constlaw

Телефон:
+7 (473) 220-83-78

Электронная версия журнала:
www.law.vsu.ru/const_state

E-mail:
e-a-bondareva@ya.ru

Ведущий редактор издательской
группы **В. Г. Холина**

Дата выхода в свет 27.01.2026.
Формат 70×100/16.
Усл. п. л. 5,8. Уч.-изд. л. 6,6.
Тираж 30. Заказ 617

Издательский дом ВГУ
394018 Воронеж,
пл. Ленина, 10

Отпечатано в типографии
Издательского дома ВГУ
394018 Воронеж,
ул. Пушкинская, 3

Журнал входит в систему РИНЦ
(Российский индекс научного
цитирования)
на платформе elibrary.ru

© Воронежский государственный
университет, 2025
© Оформление, оригинал-макет.
Издательский дом ВГУ, 2025

Репкина Е. В. Институт экономических основ местного самоуправления: направления развития и проблемы реализации 57

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Стародубцева И. А., Тюнина И. И. Обзор заседания научного студенческого кружка кафедры конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина «Конституционные чтения» (май 2025 г.) 62

Требования к материалам, направляемым в редакционную коллегию журнала для опубликования..... 68

CONSTITUTIONALISM AND POLITICAL SCIENCE



SCIENTIFIC AND PRACTICAL MAGAZINE № 4 (40). 2025

EDITORIAL COMMITTEE:

- N. A. Antonova**,
doctor of legal sciences,
associate professor;
- P. N. Birukov**,
doctor of legal sciences, professor;
- N. A. Bobrova**,
doctor of legal sciences, professor;
- N. A. Bogdanova**,
doctor of legal sciences, professor;
- E. A. Bondareva**,
candidate of legal sciences,
associate professor (editor in chief);
- N. V. Butusova**,
doctor of legal sciences, professor;
- T. M. Byalkina**,
doctor of legal sciences, professor
(chief editor);
- V. V. Gritsenko**,
doctor of legal sciences, professor;
- T. D. Zrazhevskaya**,
doctor of legal sciences, professor;
- G. N. Komkova**,
doctor of legal sciences, professor;
- V. D. Mazaev**,
doctor of legal sciences, professor;
- Zh. I. Hovsepyan**,
doctor of legal sciences, professor;
- M. V. Sencova (Karaseva)**,
doctor of legal sciences, professor;
- Yu. N. Starilov**,
doctor of legal sciences, professor;
- S. V. Sudakova**,
candidate of legal sciences,
lecturer;
- E. S. Shugrina**,
doctor of legal sciences, professor

CONTENTS

Our congratulations 5

80 YEARS OF VICTORY. 1945–2025

Lesovik O. A. June 13, 1942 6

From an Editorial Committee 8

SCIENTIFIC MESSAGES

Byalkina T. M. The role of local self-government
in strengthening and developing the spiritual and moral
values of the Russian people 10

Kolokolov A. V. Forms and methods of countering
the spread of destructive ideology: administrative
legal aspect 16

Popov V. A. The territory of public legal entities
as an independent constitutional and legal value 22

Pronyakina S. Yu. Historical and cultural traditions
in the charters of hero cities and cities of military glory
of the Russian Federation 34

Starodubtseva I. A. Human and civil rights and freedoms
as the highest constitutional value in peacetime
and wartime 38

Sudakova S. V. Methodological recommendations
as a promising instrument for strengthening the value
of interfaith unity in Russia 45

Tunina I. I. Constitutional and legal recording
of the family as a traditional value 49

STUDENTS IN THE SCIENCE OF LAW

Larina A. D. Institute of Internet petitions in the Russian
Federation: problems of legal regulation 53

Editorial address:
394018 Russia, Voronezh,
Lenin Sq., 10a, r. 712
Constitutional and Municipal
Law Department

The website of the Department:
www.law.vsu.ru/structure/constlaw

Phone:
+7 (473) 220-83-78

**The electronic version of the
magazine:**
www.law.vsu.ru/const state

E-mail:
e-a-bondareva@ya.ru

Repkina E. V. Institute of economic foundations of local
self-government: directions of development and problems
of implementation 57

THE SCIENTIFIC LIFE

Starodubtseva I. A., Tunina I. I. Review of the session
of the scientific student circle of the Department of
Constitutional and Municipal Law named after Professor
V. S. Osnovin «Constitutional Readings» (May 2025)62

The requirements to the materials, sent to the editorial
staff for publishing..... 68

НАШИ ПОЗДРАВЛЕНИЯ



ДОРОГАЯ ТАТЬЯНА МИХАЙЛОВНА!

*У каждого счастья особенный звонкий мотив,
Без этого жизнь будет скучно и грустно напета.
Татьяна Михайловна, весь трудовой коллектив
Журнала «КиГ», юридического факультета
Спешит вас сердечно поздравить: в конце октября
У вас торжество – день рождения, круглая дата.
Мечты пусть сбываются, а не мечтаются зря,
Пусть всё необъятное всё-таки будет объято!
Желаем здоровья, гармонии и красоты,
Уверенным шагом легко брать любые высоты,
Чтоб дух захватило от той неземной высоты.
Одним словом: пусть ваша жизнь зазвучит как по нотам.*

С Днем рождения!

О. А. Лесовик

Воронежский государственный университет

13 ИЮНЯ 1942 ГОДА*

*Красные галстуки. Белые кофточки.
К вечеру клонится день.
Лето настало, в открытые форточки
Машет кистями сирень.
Сложное времечко, злое, тревожное.
Сердцем стучит почти год
Эта война, будто бы невозможная,
Бьется. А город живет.
Белые кофточки, галстуки красные.
Как музыканты трубят!
Сад пионеров, украшенный к празднику,
Ждал в этот вечер ребят.
Куклы, лошадки, скакалки и шахматы,
Салочки, смех, крендельки.
Небо над садом свежо и распахнуто.
Что это в небе летит?
Хейнкель? Да нет, это наши товарищи,
Не было воя сирен.
Грохот, и музыка рвется пугающе.
Кровь окропила сирень.
Красные кофточки, галстуки алые.
Трубы уже не трубят.
Мертвые старшие. Мертвые малые.
Город сегодня бомбят.*

В июне 1942 г. Воронеж хотя и находил-ся под периодическими авиаударами, всё ещё воспринимался как тыловой город. Основными целями фашистской авиации обычно были стратегические объекты: авиазавод, железнодорожный вокзал, трамвайные пути, игравшие роль артерий для перевозки не

только пассажиров, но и жизненно важных грузов, а также раненых.

В Саду пионеров, который располагался между проспектом Революции и улицей Театральной, **13 июня 1942 г.** проходил общегородской детский праздник, посвященный окончанию учебного года. Примерно в половине седьмого вечера, когда на летней эстраде начался праздничный концерт, со стороны левого берега послышался гул самолета. Через какое-то время раздался свист бомб и оглушительные взрывы. В результате этой бомбардировки погибло много мирных жителей.

© Лесовик О. А., 2025

*13 июня 1942 г. в Воронеже произошла трагедия – первая крупная бомбардировка, ставшая одним из самых страшных эпизодов войны для города.

Память о погибших детях и взрослых 13 июня 1942 г. находит свое воплощение и в камне, и в бронзе. В 1992 г., в 50-ю годовщину трагедии, на месте бывшего Сада пионеров был установлен скромный, но значимый памятный знак – гранитный камень.

А в октябре 2022 г. здесь появилась целая скульптурная композиция из бронзы и арт-бетона. В ее центре – пустая скамейка, на которой только что играл ребенок, и разорванное взрывом дерево – мощный символ внезапно прерванного детства и жизни.



Памятный камень в память о трагедии в Саду пионеров 13 июня 1942 г.



Мемориал «Детям войны»

О. А. Лесовик,
аспирант кафедры конституционного
и муниципального права имени профессора В. С. Основина



ОТ РЕДКОЛЛЕГИИ

16 мая 2025 г. юридический факультет Воронежского государственного университета и кафедра конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина при участии Воронежского регионального отделения Ассоциации юристов России организовали и провели *Всероссийскую научно-практическую конференцию на тему: «Государственно-правовая наука на защите Отечества и других духовно-нравственных ценностей российского народа»*, посвященную **80-летию Победы в Великой Отечественной войне**.

В рамках работы конференции был обсужден широкий круг вопросов публично-правовой тематики в контексте конституционно-правовых основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей российского народа, а также эффективности современной системы публичной власти в их реализации и защите. В рамках пленарных выступлений участников конференции наиболее дискуссионными были следующие вопросы:

- духовно-нравственные ценности российского народа и конституционно-правовая наука;
- соотношение и иерархия традиционных российских духовно-нравственных ценностей и конституционных ценностей;

– цивилизационная модель российского государства и ее конституционно-правовое воплощение;

– государственная политика в сфере защиты исторической правды и исторической памяти о Великой Отечественной войне;

– конституционно-правовые основы защиты Отечества и особенности их реализации в современных условиях;

– взаимодействие правовых, этических и религиозных норм в духовно-патриотическом воспитании;

– государственная политика по сохранению общероссийской гражданской идентичности;

– идеологемы как элементы общенациональной идеологии;

– взаимодействие государства и гражданского общества для противодействия социокультурным угрозам национальной безопасности;

– конституционный баланс индивидуальных и коллективных ценностей в реализации и защите прав и свобод человека;

– государственная молодежная политика, ее духовно-ценностные ориентиры и проблемы современной молодежи;

– роль государственных институтов в развитии национальной культуры и формировании гармонично развитой личности;

- новые информационные технологии, обеспечивающие распространение традиционных духовно-нравственных ценностей;
- роль государства в противодействии экстремистским и террористическим организациям как гарантия защиты традиционных ценностей;
- местное самоуправление как конституционная ценность и его роль в развитии духовно-нравственных начал российского народа и ряд других.

В данном номере представлены отдельные научные сообщения участников указанной конференции.

Надеемся, что данное издание будет полезно и интересно широкому кругу лиц, интересующихся современными тенденциями развития государственно-правовой науки в указанной сфере.

УДК 342.55

Т. М. Бялкина

Воронежский государственный университет

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРЕПЛЕНИИ И РАЗВИТИИ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ РОССИЙСКОГО НАРОДА

В статье рассматриваются актуальные вопросы укрепления и развития духовно-нравственных ценностей российского народа, роли местного самоуправления в этом процессе, выделяются основные направления деятельности субъектов муниципальной власти в решении данных задач.

Ключевые слова: духовно-нравственные ценности, местное самоуправление, сущность муниципального конституционализма, местное самоуправление в системе гражданского общества.

THE ROLE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN STRENGTHENING AND DEVELOPING THE SPIRITUAL AND MORAL VALUES OF THE RUSSIAN PEOPLE

The article discusses topical issues of strengthening and developing the spiritual and moral values of the Russian people, the role of local self-government in this process, and highlights the main areas of activity of municipal authorities in solving these tasks.

Key words: spiritual and moral values, local self-government, the essence of municipal constitutionalism, local self-government in the system of civil society.

Поступила в редакцию 6 октября 2025 г.

В последнее время в российском обществе все более четко проявляется запрос на формирование идеологии, которая могла бы стать основой его объединения, преодоления имеющихся трудностей и противоречий. Утверждение указом Президента РФ¹ традиционных российских духовно-нравственных ценностей, которые определяются как нравственные ориентиры, формирующие миро-

воззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России, стало своевременной реакцией руководства страны на сложившуюся ситуацию. В указе определены также цели, задачи и инструменты реализации стратегического национального приоритета «Защита тради-

© Бялкина Т. М., 2025

ционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти», в реализации которого должны принимать участие как органы публичной власти, так и субъекты гражданского общества.

Объединяющим и государственным, и общественным начала институтом является российское местное самоуправление. Следует подчеркнуть, что **само местное самоуправление**, понимаемое как возможность населения конкретных населенных пунктов и территорий объединяться для самостоятельного решения вопросов своего непосредственного жизнеобеспечения, выступает **важнейшей конституционной ценностью**. Причем не только в силу его формально-юридического закрепления в Конституции РФ, а потому что оно есть фундаментальное условие успешности развития нашего государства. Вся история развития России является тому подтверждением, и не случайно практически все государи российские проводили в период своего правления реформы местной власти – и Иван Грозный, и Петр Первый, и Екатерина Великая, и Александр II, и Александр III. Если продолжать далее – то и советская власть, и власть, ее сменившая в начале 90-х гг. XX в. Следует отметить, что после принятия Конституции РФ 1993 г. российской местное самоуправление пережило несколько этапов своего реформирования, в 2025 г. после вступления в силу нового Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»² (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) начинается, по сути, уже четвертая реформа местного самоуправления.

В этой ситуации первостепенной задачей является сохранение сущностных начал данного уровня публичной власти, обеспечивающего необходимое для нашего государства децентрализованное управление, а также взаимодействие в системе публичной власти. Местное самоуправление позволяет оптимизировать расходование имеющихся ре-

сурсов, повысить эффективность публичной управленческой деятельности.

«При поиске “золотой середины” между крайностями в оценке местного самоуправления следует исходить из того, что не политико-идеологические критерии, а социальное содержание и ориентация на конкретную личность являются, пожалуй, главной ценностью местного самоуправления как института демократии»³.

При рассмотрении роли местного самоуправления в сохранении наших духовно-нравственных ценностей необходимо исходить из того, что оно само является одной из традиционных российских ценностей, основой конституционного строя Российской Федерации. Полагаем, что различные общественные формирования, такие как советы при главах субъектов Федерации, при главах муниципальных образований своей важнейшей миссией должны считать развитие местного самоуправления, формирование стратегий развития инфраструктуры территорий муниципальных образований, повышения их человеческого потенциала, вовлекать в эту деятельность все виды местных сообществ, включая национально-культурные автономии, молодежь, бизнес-структуры, научно-экспертные и образовательные организации, организации культуры, физической культуры и спорта, традиционные религиозные конфессии, опираясь при этом на традиционные российские цивилизационные ценности.

«В качестве доктринального обоснования **муниципального конституционализма** это реализуется в виде особой философско-правовой теории, системы политико-правовых идей и концепций, которые представляют одновременно и как учение о конституции, конституционных основах организации местной власти, и как определенная система нравственно-этических представлений о справедливости и равенстве, свободе и ответственности, добре и зле и, соответственно, о положении личности на поселенческом

и иных уровнях реализации местного самоуправления»⁴.

Рассмотрим далее некоторые направления деятельности местного самоуправления по развитию и защите **базовых ценностей нашего народа**.

Их перечень в указе Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 начинается с таких понятий, как жизнь, достоинство, права и свободы человека. Можно сказать, что **право на достойную жизнь человека** во многом обеспечивается развитием таких традиционных сфер деятельности местной власти, как жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство, дорожная деятельность и транспорт, социально-бытовые услуги и организация досуга и т. д. Без надлежащего решения данных вопросов человек не будет чувствовать себя спокойным и уверенным в своем будущем, не сможет полноценно исполнять свои обязанности по воспитанию и развитию детей.

Жилищно-бытовые проблемы часто становятся причиной проблем семейных, влияя тем самым на успешность решения задачи укрепления такой традиционной ценности нашего государства и общества, как **крепкая семья**, снижают производительность труда.

Известно, что только свободная личность может справиться со всеми вызовами и проблемами современности. **Местное самоуправление выступает в качестве средства развития гражданского общества**. Французский ученый А. де Токвиль писал, что «городские собрания значат для свободы и демократии то же, что начальная школа – для науки; они учат людей понимать, что такое свобода, как ею пользоваться и наслаждаться»⁵. Местное самоуправление развивает в гражданах самостоятельность, энергию, предприимчивость, ответственность за качество своей жизни, ведет к высокому развитию общественных сил, и тем самым к формированию подлинно гражданского общества.

Помимо формирования ценных навыков гражданского общества, местное самоуправ-

ление во взаимодействии с органами государственной власти решает множество иных важных вопросов и проблем.

Во исполнение указа Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2024 г. № 1734-р был утвержден План мероприятий по реализации в 2024–2026 годах Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей⁶ (далее – Правительственный план).

В соответствии с указанным распоряжением федеральным органам исполнительной власти, исполнительным органам субъектов Российской Федерации, а также организациям, ответственным за реализацию указанного плана, необходимо обеспечить направление до 15 февраля года, следующего за отчетным, головным исполнителям мероприятий плана, по которым предусмотрено ежегодное представление докладов в Правительство Российской Федерации, информации о ходе реализации таких мероприятий.

На местном уровне решаются также проблемы, связанные с миграцией, от которых зависит, в числе прочего, сохранение российской ментальности, наших духовно-нравственных ценностей. Так, п. 19 ч. 2 ст. 32 Федерального закона № 33-ФЗ относит к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (которые могут быть перераспределены законом субъекта РФ для осуществления органами государственной власти субъекта РФ) разработку и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профи-

лактику межнациональных (межэтнических) конфликтов.

Как отмечается в указе Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»⁷, эффективность реализации государственной национальной политики Российской Федерации обеспечивается согласованной деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, осуществлением комплекса политических, правовых, организационных, социально-экономических, информационных и иных мер, разработанных в соответствии с настоящей Стратегией.

К полномочиям органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики относятся разработка и осуществление мер, направленных на обеспечение социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, с учетом примерного перечня мероприятий, направленных на социальную и культурную адаптацию и интеграцию иностранных граждан в Российской Федерации.

Главы муниципальных образований должны определить должностное лицо не ниже заместителя главы муниципального образования, в чью компетенцию войдут вопросы социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан на территории муниципального образования⁸.

14 ноября 2024 г. в рамках VIII Общероссийского форума стратегического развития «Города России: Локомотивы роста» (г. Екатеринбург) состоялась специальная сессия на тему: «Об организации на региональном и местном уровне работы по сохранению и развитию традиционных российских духовно-нравственных ценностей», организованная Комитетом Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению. В принятых на сессии Рекомендациях отмечается, что в регионах и муниципалитетах активно совершенствуется норматив-

но-правовая база именно для целей реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей, создаются межведомственные комиссии (советы, рабочие группы). Была подчеркнута необходимость создавать **совместные рабочие органы** (комиссии, советы и т. п.), включающие представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере миграции и укрепления межнациональных (межэтнических) и этноконфессиональных отношений; осуществлять проведение социологических исследований (целевых опросов общественного мнения), определяющих состояние межнациональных и межрелигиозных отношений, сбор и анализ оценок ситуации независимыми экспертами в сфере межнациональных отношений на конкретной территории. Сказано также о важности образования **советов по защите традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти** при исполнительных органах субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления либо внесения соответствующих положений в нормативные акты, регулирующие деятельность существующих общественных советов, о наделении их необходимыми функциями и полномочиями. По мнению участников специальной сессии, основными задачами таких советов должны стать:

1) организация совершенствования нормативно-правовой базы на региональном и муниципальном уровнях в соответствии с традиционными ценностями;

2) содействие разработке на региональном и местном уровнях документов стратегического планирования с учетом целей и задач государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей;

3) работа с мигрантами;

4) оценка проектов (в том числе информационных и иных материалов), программ и мероприятий на предмет соответствия

традиционным ценностям, в том числе при решении вопроса о целесообразности их государственной или муниципальной поддержки;

5) организация мониторинга достижений целей государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей, в том числе выполнения планов мероприятий по реализации такой политики;

6) организация проведения исследований по вопросам, связанным с реализацией государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей на региональном и муниципальном уровнях;

7) формирование методических рекомендаций, образовательной и просветительской работы по утверждению традиционных ценностей⁹.

Следующая важная задача, вошедшая в Правительственный план, – **обеспечение государственной охраны объектов культурного наследия** (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, предоставление доступа к ним в целях их популяризации как среды, формирующей историческое самосознание, воспитывающей любовь и уважение к Отечеству. На сегодняшний день физическое состояние подавляющего количества памятников истории и культуры регионального и местного значения характеризуется как неудовлетворительное. Многие из них нуждаются в капитальном ремонте и консервации, так как время и природные факторы оставили на них свой негативный след. Необходимо провести комплексное исследование и реставрацию этих исторических памятников для сохранения их культурного значения. При бережном отношении к культурному наследию оно может стать важным фактором социально-экономического развития территорий исторических поселений, а также способствовать развитию

туристического сектора. Как отмечается в упомянутых выше Рекомендациях специальной сессии Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, на федеральном уровне пока отсутствуют механизмы финансовой поддержки для муниципальных образований, на территории которых расположены исторические поселения (населенные пункты), по аналогии с наукоградами, моногородами, территориями опережающего социально-экономического развития, не предусмотрены экономические и социальные преференции, налоговые льготы и компенсации затрат лицам, вложившим свои средства в проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

Органам местного самоуправления принадлежит важная роль в **воспитании таких исконных российских ценностей, как гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение**. Именно на уровне муниципалитетов активно используются многие формы коллективного участия в решении местных дел – собрания и сходы, территориальное общественное самоуправление, инициативные проекты и другие, применение которых позволяет не только достигать конкретных практических результатов, но и формировать у жителей «чувство локтя», доверия и взаимоуважения друг к другу, заботу о ближних, о тех, кому в наибольшей степени нужна помощь и поддержка.

Таким образом, местное самоуправление имеет важное значение для реализации государственной политики, направленной на укрепление и развитие духовно-нравственных ценностей российского народа, что, в свою очередь, требует от государства внимательного и бережного отношения к данному институту публичной власти как самостоятельной конституционной ценности.

¹ Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 46. Ст. 7977.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2025. № 12. Ст. 1200.

³ Бондарь Н. С., Георгиева Т. П. От конституционной модели местного самоуправления – к муниципальному конституционализму // Местное право. 2024. № 5. С. 6–7.

⁴ Там же. С. 10.

⁵ Токвиль А. де. Демократия в Америке. М., 1994. С. 65.

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 28. Ст. 4058.

⁷ Там же. 2012. № 52. Ст. 7477.

⁸ Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» : приказ ФАДН России от 17 ноября 2020 г. № 142. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Рекомендации специальной сессии Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению от 14 ноября 2024 г. на тему: «Об организации на региональном и местном уровне работы по сохранению и развитию традиционных духовно-нравственных ценностей» // Официальный сайт Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению. URL: <http://komitet-regpol.duma.gov.ru/novosti/610026ea-7532-4a3d-82bc-6d94910d477d> (дата обращения: 07.04.2025).

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Бялкина Т. М., доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина

Byalkina T. M., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Constitutional and Municipal Law Department named after Professor V. S. Osnovin

E-mail: tbyalkina@yandex.ru

E-mail: tbyalkina@yandex.ru

Тел.: 8-908-136-03-26

Tel.: 8-908-136-03-26

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ДЕСТРУКТИВНОЙ ИДЕОЛОГИИ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В статье исследуются современные взгляды на формы и методы государственного управления, направленные на противодействие деструктивной идеологии. Специфичность объекта правового регулирования предопределяет обширное применение неправовых форм и косвенных методов. Достижение эффективного управления в исследуемой сфере усложняется терминологической неопределенностью и разрозненностью правового регулирования.

Ключевые слова: традиционные ценности, духовно-нравственные ценности, административно-правовые формы, административно-правовые методы, деструктивная идеология, национальная безопасность.

FORMS AND METHODS OF COUNTERING THE SPREAD OF DESTRUCTIVE IDEOLOGY: ADMINISTRATIVE LEGAL ASPECT

The article examines modern views on the forms and methods of state administration aimed at spread of destructive ideology. The specificity of the object of legal regulation predetermines the extensive use of extralegal forms and indirect methods. Government effectiveness in the area under study requires terminological clarity and overcoming the fragmentation of legal regulation.

Key words: traditional values, spiritual and moral values, administrative legal forms, administrative legal methods, destructive ideology, national security.

Поступила в редакцию 19 сентября 2025 г.

Изучение форм и методов государственного управления является одним из постоянных, не теряющих своей актуальности направлений для исследования в науке административного права. Неизменно подчеркивается их исключительная вариативность, разнообразие целей и задач, соответствующих различным сферам государственного управления. Несколько десятилетий назад имела широкое распространение позиция, основанная на классовой теории, согласно которой

задачи государственной деятельности в сфере обеспечения безопасности государства и благосостояния граждан, отличаясь чрезвычайным разнообразием в различные исторические эпохи, имеют, однако, много общих черт у разных народов, находящихся на одинаковых ступенях экономического развития¹.

В целом согласимся с позицией большинства ученых-административистов и признаем то, что система форм и методов государственного управления, разработанная в середине XX в., сохраняет свою актуальность и используется в современных научных и учебных трудах². Например, в учебнике 1940 г. в числе методов государственного управления

© Колоколов А. В., 2025

И. Н. Ананов указывал метод культурно-воспитательной работы, метод поощрения и награждения, метод убеждения и метод принуждения³. По определению Ю. Н. Старилова, метод управления – это правовое средство, используемое для достижения целей, решения задач и осуществления функций государственной управленческой деятельности⁴; в то же время форма управления – это внешнее выражение практической реализации функций и методов управления, самого управляющего воздействия, конкретных действий, производимых в процессе осуществления исполнительной власти, административной деятельности⁵. Н. Н. Ковалева и А. В. Колесников под методом управления понимают характер волеизъявления субъектов государственного управления в отношении других участников данных правоотношений при осуществлении функций управления в процессе реализации исполнительной власти⁶; форма управления определяется авторами в качестве внешнего выражения управленческих действий, которые совершаются публичными органами власти⁷. Таким образом, учеными непременно подчеркивается взаимосвязь административно-правовых форм и методов.

Появление и развитие информационных технологий, сети Интернет, технической возможности неограниченного копирования и мгновенного распространения электронных документов, возникновение электронных средств массовой информации, формирование информационного общества снижают значение классовой теории и вместе с тем требуют новых инструментов для анализа и осмысления современных общественных явлений и процессов, своевременного реагирования на современные вызовы солидарности гражданского общества, распространению идеи исторического единства, развитию традиций взаимодействия, сохранению этнокультурного многообразия и культурной самобытности, сохранению и развитию языков народов Российской Федерации, духовному и гражданскому единству, сбережению и

приумножению многонационального народа Российской Федерации.

К подобным вызовам, прежде всего, относятся: идеи национальной и религиозной нетерпимости, идеология расового превосходства, национализма и неофашизма; идеология «глобализации» и неоколониализма; пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений, в том числе деятельность международного общественного движения ЛГБТ⁸, распространение идеологии «чайлдфри», идеи «либеральной евгеники», движение в защиту «морфологических свобод» и «соматических прав», появление в социальных сетях так называемых «групп смерти», например «Синий кит», вовлечение молодежи в маргинальные субкультуры, например, «Квадроберы».

Особенности форм и методов противодействия распространению деструктивной идеологии, на наш взгляд, определяется тем, что как таковая деструктивная идеология может выступать и нередко выступает в качестве инструмента информационной войны, дезинформации в отношении России со стороны США и других недружественных иностранных государств; ее распространение служит средством или способом деформации и разложения гражданского общества, в результате чего общество и граждане утрачивают способность оперативно реагировать на вызовы и адекватно их оценивать. Наступает демотивация граждан и общественный разлад.

Вместе с тем следует заметить, что многие из указанных вызовов не являются чем-то совершенно новым, а их оценки в консервативном научном сообществе за несколько десятилетий не претерпели существенных изменений. К примеру, Э. Геллнер отмечал «размывание» культурных различий и замену их «космополитической культурой индустриализма» (причем одинаково и в либеральных, и коммунистических обществах); песни и танцы этнических групп сохраняются благодаря стараниям фольклорных сообществ, но подавляющее большинство моло-

дежи предпочитает космополитическую, «лишенную корней» молодежную культуру⁹.

В советский период диверсионная деятельность стран Запада в области общественного сознания, отмечал Д. А. Волкогонов, обычно определяемая как психологическая война, справедливо рассматривалась в качестве специфической сферы духовной борьбы¹⁰. Общественное сознание, в особенности его обиденный уровень, рассматривается как основная арена психологической войны, т. е. духовной агрессии против чувств и разума людей¹¹. Причем что особенно интересно, серьезные научные исследования в области ведения психологических войн восходят к концу XIX – середине XX в.¹²

Современные российские авторы предлагают классифицировать информационные войны на три группы:

1) ментальные (психологические) – это войны, которые имеют целью изменение массового, группового и индивидуального сознания, установок и ценностей (известны много веков, но достигли особой интенсивности, масштаба и эффективности в связи с развитием Интернета);

2) кибернетические – это войны, представляющие собой целенаправленное деструктивное воздействие информационных потоков в виде программных кодов на компьютерные сети противника;

3) поведенческие – это войны, предполагающие применение методов влияния и контроля на поведение людей путем манипулирования социумом, культурной средой, биографией, привычками, алгоритмами поведения и стереотипами деятельности¹³.

Эффективное противодействие распространению деструктивной идеологии предполагает качественное нормативно-правовое обеспечение, основанное на документах доктринального характера и стратегического планирования. К их числу относятся Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утв. Указом Президента

РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 (в ред. от 15.01.2024)¹⁴; Основы государственной культурной политики, утв. Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 (в ред. от 17.07.2025)¹⁵; Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утв. Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203¹⁶; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утв. Указом Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 (в ред. от 27.02.2023)¹⁷; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400¹⁸; Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утв. Указом Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809¹⁹; Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 28 декабря 2024 г. № 1124²⁰; Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования», утв. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 (в ред. от 24.07.2025)²¹.

На наш взгляд, основным недостатком вышеуказанных нормативно-правовых актов является наличие в них большого количества оценочных понятий, неизменяемых и непроверяемых. Причем критерии оценивания или не могут быть разработаны в принципе, или не разработаны в настоящее время (в частности, «единство», «многообразие», «самобытность», «сбережение», «потенциал», «приумножение» и др.). Мы считаем, что следовало бы разработать тезаурус специально-юридических терминов, используемых в нормативно-правовых актах, регулирующих общественные отношения в сфере сохранения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей и противодействия распространению деструктивной идеологии, потому что смысл слов в обычном употреблении (в значении профессиональ-

ных, толковых, философских словарей и т. п.) и при использовании в значении специально-юридических терминов может существенным образом отличаться. Значение специально-юридических терминов, используемых в исследуемой сфере и в других сферах общественной жизни, могут не совпадать. Взгляды на традиционные духовно-нравственные ценности и понимание деструктивной идеологии в различных возрастных, социальных, культурных, языковых, образовательных, профессиональных, исторических, географических, национальных, этнических и религиозных общностях могут иметь нюансы. В связи с этим на юридическую науку и профессиональное юридическое сообщество ложится ответственность за обеспечение единообразной оценки фактических обстоятельств правонарушений в исследуемой сфере, формирование единообразной правоприменительной практики, координации экспертного сообщества в целях достижения консенсуса.

Несмотря на то, что п. 14 Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утв. Указом Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 содержит определение деструктивной идеологии, во-первых, оно является описательным, а не исчерпывающим, признаки деструктивной идеологии представляют собой «примерный перечень»; во-вторых, очень сложно интерпретировать в правовом поле такие понятия, как «эгоизм», «вседозволенность», «безнравственность» и др. Оставлять толкование этих терминов или на судебное усмотрение, или на экспертное мнение считаем нецелесообразным.

Кроме того, на наш взгляд, необходимо провести анализ базовой юридической терминологии в исследуемой сфере. Если исходить из того, что сохранение и укрепление российских духовно-нравственных ценностей, профилактика и противодействие распространению деструктивной идеологии представляют собой особую группу об-

щественных отношений (по своему содержанию преимущественно конституционно-правовых, административно-правовых и информационно-правовых), то возникает необходимость определить субъект, объект и содержание этих правоотношений, систематизировать юридические факты, с которыми связано их возникновение, изменение и прекращение. Это позволило бы трансформировать метафизический, философско-правовой и политический дискурс, доминирующий в исследуемой сфере, в специально-юридический, адаптировать исследуемую сферу под применение традиционных средств и способов правового воздействия.

Несомненно, в Российской Федерации большую роль в противодействии распространению деструктивной идеологии играет ведение Единого реестра доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено (ст. 15.1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 24.06.2025) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»²² и Постановление Правительства РФ от 26 октября 2012 г. № 1101 (в ред. от 21.02.2025) «О единой автоматизированной информационной системе “Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено”»²³).

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23.07.2025) «О противодействии экстремистской деятельности»²⁴ в ст. 13 устанавливает ответственность за распространение экстремистских материалов. Указанные положения конкретизируются в

Приказе Минюста России от 11 декабря 2015 г. № 289 (в ред. от 16.09.2024) «О порядке ведения федерального списка экстремистских материалов»²⁵, Приказе Минюста России от 19 апреля 2023 г. № 69 «Об утверждении порядка формирования, ведения и использования банка данных экстремистских материалов»²⁶, других ведомственных документах.

Вместе с тем, например, ни федеральный список экстремистских материалов не содержит «хорошо известные» в определенных кругах псевдонаучные «труды» таких «авторов», как О. Б. Гуцуляк, В. Б. Белинский и многих других им подобных, ни Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено, не препятствует работе сайтов, на которых размещены указанные «произведения» в виде электронных документов. Это наглядно показывает «неповоротливость» существующей системы.

В заключение хотелось бы отметить, что, как известно, в настоящее время КоАП РФ предусматривается ответственность за административные проступки террористической (ст. 14.1.1-1, ч. 1 ст. 14.20, ст. 15.23.2, ст. 15.27,

ст. 15.27.1, ст. 15.27.3, ст. 15.39), экстремистской (ст. 13.41, 20.29), террористической и экстремистской (ст. 13.15, 13.37, 13.41), нацистской и экстремистской (ст. 20.3) направленности (специфичность объектов правонарушений, административная ответственность за которые установлена ст. 20.3.1–20.3.4 КоАП РФ, заслуживает их отнесения в особую группу). В то же время в КоАП РФ ни в одной статье не содержится ни один состав, непосредственно идентифицируемый как состав правонарушения в сфере распространения деструктивной идеологии. В свете всего вышесказанного целесообразность введения подобного рода составов остается дискуссионной. Несмотря на это, отметим, что составы административных проступков, направленных на противодействие деструктивной идеологии, на наш взгляд, рассредоточены в главах 5, 6, 13 и 20 КоАП РФ и включают административные проступки: а) посягающие на права граждан; б) посягающие на общественную нравственность; в) в области связи и информации; г) посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, т. е. не ограничиваются административными правонарушениями нацистского, экстремистского и террористического характера.

¹ См.: Евтихийев А. Ф. Основы советского административного права. Харьков : Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. С. 7.

² См.: Фиалковская И. Д. Методы государственного управления : вопросы теории : монография. Казань : Бук, 2019. С. 8.

³ См.: Ананов И. Н. Предмет, система и источники советского административного права // Советское административное право : учебник для юрид. ин-тов / И. Н. Ананов, С. М. Берцинский, И. С. Топчеев [и др.] ; под ред. А. И. Денисова ; Всесоюз. ин-т юрид. наук НКЮ СССР. М. : Юриздат, 1940. С. 7.

⁴ См.: Стариков Ю. Н. Понятие формы управленческих действий // Административное право : учебник для студентов вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. 3-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма, 2008. С. 361.

⁵ См.: Там же. С. 433.

⁶ См.: Ковалева Н. Н., Колесников А. В. Формы и методы управленческой деятельности (реализации компетенции субъектов исполнительной власти) // Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / С. Б. Аникин, Е. В. Ильгова, Н. Н. Ковалева [и др.] ; под ред. А. Ю. Соколова. М. : Норма, 2016. С. 172.

⁷ См.: Там же. С. 161.

⁸ В РФ движение (включая его структурные подразделения) признано экстремистской организацией, и его деятельность на территории РФ запрещена.

⁹ Геллнер Э. Нации и национализм / пер. с англ. Т. В. Бердиковой, М. К. Тюнькиной ; послесл. И. И. Крупника. М. : Прогресс, 1991. С. 10.

¹⁰ Волкогонов Д. А. Психологическая война : подрывные действия империализма в области общественного сознания. М. : Воениздат, 1983. С. 6.

¹¹ Там же. С. 8.

¹² См. подробнее: Зыковъ А. С. Какъ и чѣмъ управляются люди : опытъ военной психологіи. СПб. : Тип. Высочайше утвержд. Тов. «Общественная польза», 1898 ; Лассель Г. Техника пропаганды в мировой войне / пер. с англ. Н. М. Потапова ; предисл. М. Гуса. М. ; Л. : Гос. изд-во ; отдел воен. лит., 1929 ; Лемин И. М. Пропаганда войны в Японии и Германии. М. : Гос. воен. изд-во ; Центр. тип. им. К. Е. Ворошилова, 1934 ; Сегалл Я. Е. Авантюристская политика и идеология германского фашизма : монография. М. : Соцэкгиз, 1939 ; Психологическая война : сб. ст. / пер. с польск. ; авт. предисл. и сост. А. Н. Николаев. М. : Прогресс, 1972.

¹³ Барабаш В. В., Бордюгов Г. А., Котеленец Е. А. Государственная пропаганда и информационные войны : учебное пособие. М. : АИРО-XXI, 2015. С. 206.

¹⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52. Ст. 7477 ; 2024. № 4. Ст. 504.

¹⁵ Там же. 2014. № 52 (ч. I). Ст. 7753 ; 2025. № 29. Ст. 4282.

¹⁶ Там же. 2017. № 20. Ст. 2901.

¹⁷ Там же. 2020. № 44. Ст. 6970 ; 2023. № 10. Ст. 1655.

¹⁸ Там же. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

¹⁹ Там же. 2022. № 46. Ст. 7977.

²⁰ Там же. 2024. № 53 (ч. I). Ст. 8669.

²¹ Там же. 2018. № 1 (ч. II). Ст. 375 ; 2025. № 30 (ч. III). Ст. 4597.

²² Там же. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448 ; 2025. № 23. Ст. 3009.

²³ Там же. 2012. № 44. Ст. 6044 ; 2025. № 8. Ст. 794.

²⁴ Там же. 2002. № 30. Ст. 3031 ; 2025. № 15. Ст. 1798.

²⁵ Бюллетень нормативных актов. 2016. № 7 ; Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

²⁶ Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

Саратовская государственная юридическая академия

Колоколов А. В., кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры информационного права и цифровых технологий

E-mail: Al.Vl.Kolokolov@yandex.com

Tel.: 8 (8452) 29-92-45

Saratov State Law Academy

Kolokolov A. V., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Information Law and Digital Technologies Department

E-mail: Al.Vl.Kolokolov@yandex.com

Tel.: 8 (8452) 29-92-45

ТЕРРИТОРИЯ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ЦЕННОСТЬ

В статье анализируется актуальная дискуссия о понятии, содержании и системе конституционно-правовых ценностей, а также обосновывается необходимость выделения современной доктриной в качестве самостоятельной ценности территории как государства в целом, так и иных публично-правовых образований – субъектов Федерации и муниципальных образований. На основе текущего законодательства формулируется вывод о том, насколько полно в позитивном праве воплощены аксиологические начала, прежде всего, в контексте важной идеи обеспечения целостности, стабильности и объективного характера изменений территорий всех уровней публичной власти.

К л ю ч е в ы е с л о в а: конституционные ценности, аксиология, территория, государство, субъект Федерации, муниципальное образование, публично-правовое образование, стабильность территории.

THE TERRITORY OF PUBLIC LEGAL ENTITIES AS AN INDEPENDENT CONSTITUTIONAL AND LEGAL VALUE

The article analyzes the current discussion about the concept, content and system of constitutional and legal values, and also substantiates the need for modern doctrine to identify the territory of both the state as a whole and other public legal entities – subjects of the Federation and municipalities. Based on current legislation, a conclusion is drawn about how fully axiological principles are embodied in positive law, primarily in the context of the important idea of ensuring the integrity, stability and objective nature of changes in territories at all levels of public authority.

Key words: constitutional values, axiology, territory, state, federal subject, municipal entity, public law entity, stability of the territory.

Поступила в редакцию 27 мая 2025 г.

В последние годы проблема научного осмысления и систематизации основополагающих ценностей российского общества и государства все больше актуализируется в доктрине и отрасли конституционного права в связи со стоящими перед нашей страной мировыми вызовами и необходимостью выбо-

ра собственного цивилизационного пути развития, сочетающего в себе исторически сложившиеся идеалы и современные гуманистические и демократические начала. И именно конституционное право как фундаментальная отрасль отечественного права, в полном объеме регулирующая властеотношения и дающая исходные начала наиболее важным политическим, экономическим, социальным и духовным отношениям, безусловно, не может не базироваться на собственных консти-

туционных ценностях, равно как и не наполнять их конкретным юридическим содержанием. В связи с этим конституционные ценности следует признать самостоятельным объектом исследования правовой науки, хотя формулирование их дефиниции, системы и иерархии, а также рассмотрение в качестве предлагаемой нами обособленной ценности территории невозможно без анализа более общих положений о данном феномене.

Соглашаясь с позицией В. М. Сырых о том, что безусловным основанием юридической науки является философия в виде таких разделов, как онтология, гносеология, логика и социальная философия, а в рамках мировоззренческой функции она «предоставляет... целостное описание картины мира, природы, общества и мышления как основных его компонентов и определяет место человека в этом мире, пути и способы его взаимодействия с другими членами общества, а также с природной и социальной средой»¹, начнем рассмотрение вопроса о конституционных ценностях с выяснения наиболее распространенных и принципиальных позиций, раскрывающих сущность ценности как философской категории. Так, согласно Краткому философскому словарю ценности определяются в качестве особого социального феномена положительной значимости в системе общественно-исторической деятельности людей². Причем практически все онтологические и гносеологические школы начиная с Иммануила Канта, впервые описавшего данное явление, выделяют такие общие признаки ценностей, как их неотделимость от природы человека, исключительная принадлежность социуму, связь с природными объектами, нахождение в сфере должного или объективного духа. Хотя принципиальное, с нашей точки зрения, отличие в понимании ценностей отмечается между неокантианцами и марксистами: если первые настаивают на их принципиальной непознаваемости, то вторые убеждены в возможности оценки ценностей, что является проявлением познавательной функции.

На наш взгляд, объективный характер ценностей не отрицает их трансформацию во времени и пространстве, в связи с чем они должны подвергаться научному анализу.

Кроме того, в философии принято выделять *предметные* ценности, отражающие положительную или отрицательную значимость каких-либо объектов (природные богатства, потребительская стоимость, культурное наследие, исторические события и т. д.), а также субъектные ценности, представленные в форме нормативных предписаний, императивов и запретов (о добре и зле, справедливости, смысле жизни). В то же время, по справедливому замечанию П. В. Алексеева, ценности могут быть только положительными, поскольку вряд ли опасные и регрессивные идеи отвечают общему благу, а «эта значимость своим истоком имеет человека, его коренные цели и идеалы»³, что предопределяет первичность субъектных ценностей и производность от них предметных (материальных), ставя первые в разряд цели, а вторые – в ранг исключительно средства их реализации. При этом автор подчеркивает, что в последнее время в философии все активнее тенденция по расширению арсенала ценностей и включению в состав объектов «мира сущего» – материальных явлений, приобретающих смысловую значимость для личности и общества в целом. Основным же критерием признания тех или иных объектов в качестве ценностей выступает польза для практической деятельности. И именно эти тезисы обосновывают возможность рассмотрения в качестве самостоятельной ценности территории государства.

Не менее важным является разделяемая В. В. Мироновым позиция о взаимосвязи целеполагания и потребностей человека с ценностями, нормами и идеалами (высшими ценностями), которые детерминируют выбор человеком определенных целей и средств их достижения⁴. Из этого следует, что и у государства, публичной власти, есть собственные цели деятельности, обусловленные нормами

права и рядом ценностей. Кроме указанной ранее типологии, философ выделяет дополнительные критерии разграничения и виды ценностей: так, в зависимости от содержания рассматриваются социальные, экономические, политические и духовные; в зависимости от субъекта – личные, групповые, национальные и общечеловеческие. Нельзя не отметить, что дискуссионный для конституционного права вопрос о соотношении и иерархии ценностей разрешается в настоящее время на основе гуманистического принципа, при котором человек считается только целью любой деятельности, а соответственно, широко применявшееся многими государствами известное правило Никколо Макиавелли «Цель оправдывает средства» подлежит ограничительному толкованию, исключая человека и связанные с ним ценности из числа средств.

Акцент на наиболее принципиальных философских основах сущности ценностей позволяет использовать сформулированные тезисы для анализа данного феномена в системе конституционного права. Будучи совокупностью норм права, оно регулирует реальные общественные отношения – какие-то детально, какие-то лишь по наиболее принципиальным направлениям, а значит, концентрирует в себе те ценности, на которых данные отношения базируются. И основная роль в их отражении и создании эффективного механизма реализации в конкретных нормах принадлежит, разумеется, обладающей высшей юридической силой Конституции России⁵. Непосредственно в самом тексте Основного закона понятие «ценность» именно в философско-аксиологическом аспекте употребляется лишь дважды: в ст. 2, где человек, его права и свободы продекларированы в качестве *высшей ценности*, наполняющейся в рамках возникающих в этой связи общих правоотношений обязанностью государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод; в п. «в» ч. 1 ст. 114 в качестве самостоятельного полномочия Пра-

вительства России, появившегося вследствие поправок 2020 г., названо проведение единой социально ориентированной государственной политики в сфере сохранения традиционных семейных *ценностей*. Между тем на основе не только буквального, но и иных видов и способов толкования Конституции возможно признание иных положений ценностями, и бесспорно, основную роль в этом играют правовые позиции Конституционного Суда: согласно данным официального сайта этого органа публичной власти словосочетание «конституционная ценность», слово «ценность» используются в 2250 решениях, что говорит о востребованности подобной терминологии. Не ставя перед собой цель в рамках ограниченного объема статьи проанализировать максимальное количество выявленных органом конституционного контроля правовых ценностей, приведем лишь несколько примеров, отражающих наиболее типичные из них. Так, многократно Конституционный Суд – в Постановлениях от 22 ноября 2000 г. № 14-П⁶, от 22 июня 2017 г. № 16-П⁷ и др. – назвал конституционно значимыми ценностями те феномены реальной жизни, ради которых согласно ч. 3 ст. 55 Конституции могут быть ограничены права и свободы человека и гражданина: основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, оборона страны и безопасность государства. Принципиальной идеей, сопровождающей абсолютное большинство решений органа конституционного контроля, все чаще становится необходимость обеспечения баланса между различными конституционными либо конституционно защищаемыми ценностями при их правовом регулировании и правоприменении: к примеру, в Постановлении от 20 декабря 2010 г. № 22-П⁸ такой вывод был распространен на права населения муниципального образования по осуществлению местного самоуправления и права субъектов предпринимательской деятельности (по вопросу отчуждения муниципальной собственности);

в Постановлении от 29 апреля 2025 г. № 18-П⁹ конституционно защищаемыми ценностями были охарактеризованы, с одной стороны, общеобязательность и непротиворечивость судебных актов, а с другой – независимость суда и состязательность судопроизводства. Таким образом, ценностная сущность может выявляться у различных объектов – как общесоциальных, так и сугубо юридических, воплощенных в нормах-целях, нормах-принципах, конкретных предписаниях.

Столь широкий подход к пониманию конституционных ценностей разделяется далеко не всеми представителями конституционного права как науки. Следует отметить, что в доктрине до сих пор отсутствует общепризнанная дефиниция ценности, равно как и их система, иерархия и соотношение. Приведем несколько точек зрения, отражающих некоторые подходы к отмеченным выше подходам. По мнению О. Г. Румянцева, одна из основных задач Конституции, в том числе в контексте основ конституционного строя, должна заключаться в установлении взаимосвязи между базовыми социальными ценностями и основными правовыми принципами, а особое философско-правовое значение придается преамбуле Основного закона, содержащей следующие группы ценностей: нравственные ценности (вера в добро и справедливость); ценности социального мира (гражданский мир и согласие); ценности демократии (права и свободы, демократическая основа); ценности государственности (исторически сложившееся государственное единство); ценности патриотизма (любовь к Отечеству, возрождение России); ценности преемственности (сохранение памяти предков); ценности интернационализма (Россия как часть мирового сообщества); ценности благополучия¹⁰. Согласно позиции Д. А. Авдева, конституционные ценности представляют собой идеи, явления или социально значимые обстоятельства, закрепляемые в конституции и приравненных к ней документах, выступающие в качестве ориентирующих по-

ложений и предопределяющие содержание норм текущего законодательства¹¹. При этом автор достаточно категорично ограничивает набор универсальных ценностей только четырьмя постулатами – правовой свободой, собственностью, общественным порядком и государственной безопасностью, предлагая отграничивать их от конституционных принципов, отражающих ценности. С более широких позиций В. М. Бурла, подчеркивая философско-аксиологическое происхождение конституционных ценностей и многообразность форм их выражения, определяет их как наиболее значимые для конкретного государственно организованного общества на определенном историческом этапе *социальные ценности* (цели, приоритеты, принципы организации и деятельности государства), объективированные конституцией, отражающие актуальный цивилизационный выбор страны, выступающие в качестве инструмента государственного целеполагания, имеющие стратегическое (перспективное, программное) значение и направленные на обеспечение оптимального устойчивого развития и сбалансированной конституционно-правовой защиты личности, общества и государства¹². При этом оба автора не разделяют концепцию соподчинения различных ценностей, нахождения их в иерархической системе, поскольку даже провозглашенная высшей из них – права и свободы человека – может быть ограничена в пользу других; говорить об иерархии, на наш взгляд, можно только в отношении норм права, а как известно, положения первой главы Конституции обладают наивысшей юридической силой (ч. 2 ст. 16 Основного закона). В этой связи весьма показательна сформулированная Д. Г. Шустровым концепция релеяционности (относительности) баланса конституционных ценностей, когда соотношение конкретных из них решается Конституционным Судом России в каждом деле отдельно¹³. В то же время гуманистическая основа – ключевая в философии – должна сопровождать содержание ка-

ких бы то ни было ценностей, всех публичных и частных интересов.

Переходя к выявлению аксиологической составляющей территории Российской Федерации, а также иных публично-правовых образований – субъектов Федерации и муниципальных образований, важно отметить, что, к сожалению, в конституционно-правовой науке практически отсутствуют какие-либо комплексные исследования данного вопроса, хотя в силу постоянно идущих территориальных трансформаций на всех уровнях публичной власти его актуальность неизбежно повышается. В первую очередь акцентируем внимание на понятии публично-правового образования, которое в настоящее время не определено в законодательстве, упоминаясь лишь в Гражданском Кодексе¹⁴ как самостоятельный субъект гражданских правоотношений (ст. 125), и в Бюджетном Кодексе¹⁵ в качестве субъекта финансовых правоотношений, собственника соответствующего бюджета, предприятий и учреждений и т. д. В то же время синонимичным ему выступает разработанная известным российским конституционалистом В. Е. Чиркиным категория «публичный территориальный коллектив», рассматриваемая автором как особая форма организации населения на основе территориальной общности в целях осуществления публичной власти, принимаемые правила которой обязательны для всех членов такого коллектива¹⁶. Из этого следует, что имманентными признаками любого публичного территориального коллектива выступают публичная власть, население, осуществляющее ее как непосредственно, так и через избираемые органы власти, а также, безусловно, территория, определяющая пределы распространения конкретной власти. В более поздней работе автор уже использует термин «территориальное публично-правовое образование», определяя его как публично-правовую форму самоопределения и самоорганизации его населения, составляющую публично-правовое сообщество данного образования¹⁷.

Причем публичная власть в его пределах может быть как суверенной, так и несуверенной (подзаконной), хотя принцип самостоятельности каждого из них в рамках установленных предметов ведения и полномочий является одним из ключевых. В этой связи вряд ли можно признать полноценным публично-правовым образованием сообщество кочующего народа, не имеющего постоянной территории.

Ценностное наполнение территории как доктринальной категории осуществлялось по мере развития российской науки государственного (конституционного) права начиная с середины XIX в., что отражалось в основополагающих принципах текстов конституций и иных нормативных актов, а также изменении подходов к сущности территории. Еще с дореволюционных времен сложился двойственный географическо-юридический подход, наиболее востребованный в современной конституционно-правовой науке и находящий отражение в позитивном праве: к примеру, согласно позиции А. А. Воронина территория определяется в экономико-географическом аспекте – как национальное достояние и среда обитания народа в рамках государства, а также материальная база и экологическая среда существования народа и его государства, а в юридическом – как часть земного шара, в пределах которой государство осуществляет территориальное верховенство, составляющее неотъемлемую часть государственного суверенитета¹⁸. Отмеченный принцип прослеживается и при толковании ст. 67 и 131 Конституции России, которая, с одной стороны, закрепляет такие естественно-правовые компоненты, как внутреннее воды, территориальное море, воздушное пространство, территории со смешанным режимом (континентальный шельф и исключительная экономическая зона), а с другой – коррелирует некоторые виды территории с уровнями публичной власти, выделяя территории субъектов Федерации, муниципальные образования, а с 2020 г. – и федеральные тер-

ритории. Это полностью отражает идею того, что для целей государственно-правового регулирования территория важна именно как основа для построения различных органов власти, а территориальная организация государства – это организация его публичной власти.

Большая заслуга российской науки (прежде всего дореволюционной в лице И. Е. Андриевского, А. И. Елистратова, Ф. Ф. Кокошкина, Б. Н. Чичерина и др.) заключается в отражении исторической трансформации сущности территории, произошедшей со сменой типа государства, выражаясь марксистской терминологией и используя концепцию социально-экономических формаций, от феодального (патримониального) к буржуазному и правовому. Если в первом территория рассматривалась как объект частного права и собственность монарха, который по собственному усмотрению – в силу абсолютизма – распоряжался ею, самостоятельно определял должностных лиц и т. д., то во втором типе она переходит исключительно в плоскость публичного права. Именно данное понимание территории позволяет рассматривать ее в философском понимании уже не как предметную ценность – объект права собственности, вещь, а в роли субъектной, поскольку при такой концепции прослеживается ее взаимосвязь с иными конституционными ценностями – народовластием, государственной целостностью, государственным единством. Именно поэтому в Конституции России содержится ряд норм-принципов, развивающих данную идею: распространение суверенитета на всю территорию государства (ч. 1 ст. 4); территориальная целостность и территориальная неприкосновенность (ч. 3 ст. 4); государственная целостность (ч. 3 ст. 5). В ходе реформы 2020 г. ст. 67 Основного закона была дополнена ч. 2.1, закрепившей важную гарантию запрета действий и призыва к действиям по отчуждению территории страны, кроме случаев делимитации, демаркации и редемаркации государственной границы. При этом Кон-

ституционный Суд в Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-З¹⁹ признал данное положение не противоречащим главам 1, 2 и 9, поскольку оно коррелирует как с упомянутой выше идеей территориальной целостности, так и с конституционным ограничением свободы слова (ч. 2 ст. 29) и с ограничением на создание и деятельность общественных объединений, посягающих на целостность государства (ч. 5 ст. 13).

Говоря о территориальной неприкосновенности и целостности как ценности, стоит отметить, что в новейшей конституционной истории были весьма неоднозначные ситуации, следствием которых стало уменьшение территории государства при изменении границы Российской Федерации. В качестве достаточно показательного примера целесообразно привести Договор между Россией и Норвегией от 15 сентября 2010 г.²⁰, по которому при разграничении границы в Баренцевом море Норвегии отходил крупный рыбопромысловый район площадью более 80 тыс. кв. км, а также Договор с Азербайджаном от 3 сентября 2010 г.²¹, передавший часть реки Самур и два села из Республики Дагестан в состав Азербайджана. Как справедливо отмечает С. В. Нарутто, «можно констатировать опасную тенденцию территориальных уступок, способных повлечь волну притязаний Северной Кореи, Украины, Литвы, Японии и других стран, претендующих на российские территории»²². Поэтому положение ч. 2.1 ст. 67 Конституции ценно и тем, что направлено на защиту национальных интересов при разрешении международных территориальных конфликтов.

Тезисно охарактеризуем соотношение территориальной целостности с другой признанной международным сообществом и российским правом ценностью – правом народа на самоопределение, баланс которых можно признать одной из сложнейших мировых проблем на всем протяжении истории человечества. Конституционный Суд России неоднократно – при проверке конституцион-

ности Декларации о государственном суверенитете Татарской АССР 1990 г., указа Президента РФ о введении особых управленческих мер в Чечне в 1994 г., положений о суверенитете республики в конституции Башкортостана в 2000 г. – обращался к содержанию данного принципа, но так или иначе ориентировался на значимую Декларацию о принципах международного права, утвержденную Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г.²³ В соответствии с этим решением право на самоопределение рассматривается как способность народа свободно определять свой политический статус, осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, что может быть реализовано в форме создания суверенного государства, присоединения к уже существующей стране либо установления иного статуса. Однако использование данного права не должно приводить к разделению государства и нарушению его целостности – в том случае если оно обеспечивает данное право, т. е. баланс смещен в сторону неприкосновенности территории государства. В то же время при оценке конституционности при принятии в состав России 4 бывших административных единиц Украины, провозгласивших независимость, орган конституционного контроля подчеркнул возможность реализации самоопределения именно в подобной – в самой радикальной форме, путем проведения референдума, поскольку данное право народов этих территорий было существенно нарушено вследствие национальной, языковой и национальной политики Украинского государства²⁴. Таким образом, в определенных случаях ценность выбора народом пути своего развития может быть приоритетнее сохранения целостности государства, нарушающего интересы граждан.

Рассмотрим аксиологическое наполнение нормативных положений, регулирующих статус территории субъектов Российской Федерации. Следует констатировать, что в конституциях ряда республик и уставах

иных субъектов Федерации имеют место нормы-принципы, обуславливающие ценность регионального пространства: к примеру, согласно ст. 5 Конституции Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г.²⁵ территория республики является единой и неприкосновенной; в соответствии со ст. 2 Устава Воронежской области от 16 декабря 2022 г.²⁶ территория области является неотъемлемой частью территории Российской Федерации и характеризуется единством. На этом основании В. Б. Евдокимов и А. Н. Мочалов непосредственно характеризуют территорию субъекта Федерации в качестве конституционной ценности как федерального, так и регионального уровней²⁷.

В то же время в силу несuverенного характера субъектов Федерации, а соответственно и их территории, регулирование которой, как известно, находится в исключительном ведении РФ, границы регионов могут меняться, однако только с их взаимного согласия и последующего утверждения постановлением Совета Федерации (ч. 3 ст. 67 и п. «а» ч. 1 ст. 102 Конституции). Несмотря на достаточно обширную практику – 9 случаев изменения границ – федеральный закон, урегулировавший бы данное территориальное производство, до сих пор не принят, в связи с чем субъекты РФ самостоятельно определяют условия допустимости территориальных преобразований, которыми, как правило, являются референдум, опрос населения, решение законодательного органа. Но новейшая история, к сожалению, знает и практику межрегиональных территориальных конфликтов, среди которых, безусловно, особое место занимает длившееся 26 лет противоречие по поводу границ между органами власти Чеченской Республики и Республики Ингушетия. Даже после его разрешения в результате подписания соглашения в сентябре 2018 г. и урегулирования конфликта соответствующие нормативные источники стали объектами конституционного контроля – сначала в Республике Ингушетия, затем и на федераль-

ном уровне. Вынося Постановление от 6 декабря 2018 г. № 44-П²⁸, Конституционный Суд неизбежно балансировал между двумя конституционными ценностями – достижением гражданского мира и согласия в республиках Северного Кавказа и непосредственным народовластием; о второй идет речь, поскольку Конституция Ингушетии²⁹ предусматривает проведение референдума по вопросу изменения границ республики, отсутствие которого стало аргументом Конституционного Суда Ингушетии в пользу неконституционности проверяемых актов. Однако федеральный орган конституционного контроля признал в отмеченном случае не изменение границ, а их первичное установление, не требующее организации плебисцита и утверждения верхней палатой Федерального Собрания, что означало признание проверяемых актов конституционными. В научной среде решение Конституционного Суда вызвало бурную дискуссию как с процессуальной, так и с материальной точки зрения: по мнению Э. З. Джамиль, создается риск ограничения прямого народовластия и принятия судьбоносных решений без учета мнения населения³⁰; согласно обратной позиции А. Н. Черткова никакие технико-юридические задачи не сопоставимы с риском социальных конфликтов, а пересмотр границ ради перезаключения соглашений весьма опасен³¹. Таким образом, в конкретном случае баланс ценностей был смещен в пользу территориальной определенности, хотя, безусловно, общее правило должно предусматривать непосредственное участие населения в решении территориальных вопросов с учетом принципа соразмерности: чем масштабнее изменение границ, тем более активно вовлечение населения в процесс принятия управленческих решений.

Завершая анализ аксиологической составляющей территории публичных территориальных коллективов, обратим внимание на ценностный потенциал муниципальных образований. Принятие уже четвертого по счету за 34 года существования институ-

та местного самоуправления базового нормативного акта – Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»³² (далее – Закон № 33-ФЗ) – и очередное изменение его территориальных основ наглядно свидетельствует о том, что у государства до сих пор отсутствует однозначное устойчивое представление о пути совершенствования данного уровня публичной власти; анонсированное еще в 2021 г. принятие Основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 г. отложено на неопределенный период, хотя в силу своей значимости как документа стратегического планирования их промульгация должна была предшествовать разработке нового закона. Ключевая проблема, подрывающая идею стабильности территориальной организации местного самоуправления, объективно необходимой для реализации компетенции муниципальной власти, связана с ддящимся с 2019 г. переходом от районно-поселенческой к одноуровневой окружной модели: по состоянию на 1 января 2025 г. количество муниципальных округов возросло до 528, а общее число муниципальных районов с 2015 по 2025 г. сократилось на 30,6 %³³.

На наш взгляд, первый аспект снижения ценности территории связан с трансформацией количества уровней муниципалитетов: и хотя после долгой дискуссии законодатель сохранил за субъектами Федерации, имеющими социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности, полномочие не переходить с двухуровневой или смешанной системы исключительно на городские и муниципальные округа, некоторые правила осуществления местного самоуправления в поселениях и районах были размещены лишь в самом конце нормативного акта, а данные публично-правовые образования почему-то не были отнесены к видам муниципалитетов (ч. 2 ст. 9 Закона № 33-ФЗ). Такая юридическая конструкция говорит о

значительном снижении ценностной составляющей поселений, однако еще в известном Постановлении от 1 декабря 2015 г. № 30-П³⁴ по так называемому «иркутскому делу» Конституционный Суд России охарактеризовал поселения как территориальные единицы, наиболее выраженно ориентированные на самоорганизацию и обладающие большим потенциалом для реализации форм местной демократии, поскольку решают исключительно вопросы местного значения, в связи с чем их статус может отличаться от положения муниципальных районов и округов (например, возможность самостоятельного выбора из предусмотренных законодательством способов избрания главы муниципального образования). В связи с этим справедливо замечание О. И. Баженовой о том, что объективные недостатки двухуровневой организации местного самоуправления не означают необходимости полного отказа от нее, поскольку округа ведут к централизации финансовых ресурсов, запустению удаленных от административного центра территорий и отдалению органов местного самоуправления от них³⁵.

И второй аспект, процедурный, связан с достаточно упрощенным порядком принятия решений о преобразовании муниципальных районов в муниципальные округа. Конституция России, предусматривая важную гарантию в виде обязательного выявления мнения населения при определении территорий осуществления местного самоуправления, не определяет его конкретные формы, относя их к ведению законодателя. По действующему до 19 июня 2025 г. и затем утрачивающему в большей части силу Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³⁶ требуется согласие населения, выраженное представи-

тельным органом местного самоуправления (ч. 3.1-1 ст. 13), что явно несоразмерно ценности прямого народовластия, исключаемого из данного производства. Именно о таком балансе двух ценностей высказался Конституционный Суд в Определении от 24 октября 2019 г. № 2955-О³⁷: территориальные изменения, затрагивающие интересы большинства населения муниципального образования, требуют непосредственного волеизъявления граждан. Однако судья А. Н. Кокотов в своем мнении к этому решению отметил противоречие в логике законодателя: если незначительные изменения (например, передача населенного пункта из состава одного поселения в другое) нуждается в одобрении населением на голосовании, то полная ликвидация поселений ограничивается лишь решением представительного органа, что противоречит принципу конституционной определенности.

Таким образом, на основе философского метода и теоретических конституционных воззрений можно сделать вывод о том, что территория публично-правового образования является самостоятельной конституционной ценностью, представляющей собой положительную социальную значимость, находящую свое отражение в Основном законе и иных источниках конституционного права в форме общерегулятивных предписаний – норм-принципов, норм-целей, и развивающуюся через нормы с конкретным содержанием, от которых во многом зависит аксиологическое наполнение территории в правоприменении. Основными параметрами данной ценности являются идеи целостности и неприкосновенности (на федеральном уровне), стабильности и объективности изменения (на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований), которые в полной мере еще не реализованы в публичном праве.

¹ Сырых В. М. История и методология юридической науки : учебник. М. : Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 70.

² См.: Краткий философский словарь / А. П. Алексеев [и др.]; под ред. А. П. Алексеева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : РГ-Пресс, 2012. С. 435.

³ Алексеев П. В., Алексеев А. П., Панин А. В. Философия : учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2022. С. 410.

⁴ См.: Миронов В. В. Философия : учебник. М. : Проспект, 2017. С. 208.

⁵ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 16.03.2020) // Офиц. интернет-портал правовой информ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶ По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» : постановление Конституц. Суда РФ от 22 ноября 2000 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 49. Ст. 4861.

⁷ По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. Н. Дубовца : постановление Конституц. Суда РФ от 16 июня 2017 г. № 16-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 27. Ст. 4075.

⁸ По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска : постановление Конституц. Суда РФ от 20 декабря 2010 г. № 22-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1. Ст. 264.

⁹ По делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой А. С. Карпунина : постановление Конституц. Суда РФ от 29 апреля 2025 г. № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2025. № 19. Ст. 2375.

¹⁰ См.: Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России : понятие, содержание, вопросы становления / [вступ. ст. В. И. Лафитского, М. И. Пискотина]. М. : Юрист, 1994. С. 40.

¹¹ См.: Авдеев Д. А. Конституционно-правовые ценности : понятие, виды и иерархия // Вестник Тюмен. гос. ун-та. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Т. 6, № 2 (22). С. 76.

¹² См.: Бурла В. М. «Конституционные ценности» как научная категория : проблемы дефиниции, формализации, систематизации // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19, № 3 (160). С. 16.

¹³ См.: Шустров Д. Г. Иерархия конституционных ценностей // Конституц. и муниципальное право. 2013. № 6. С. 14.

¹⁴ Гражданский кодекс РФ (часть первая) : федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 08.08.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹⁵ Бюджетный кодекс РФ : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 21.04.2025) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

¹⁶ См.: Чиркин В. Е. Публичная власть. М. : Юрист, 2005. С. 21.

¹⁷ См.: Чиркин В. Е. Территориальная организация публичной власти : монография. М. : Норма: ИНФРА-М, 2024. С. 89.

¹⁸ См.: Воронин А. А. Территориальная организация государства : теоретический и исторический аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003. С. 9.

¹⁹ О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституц. Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-З // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 12. Ст. 1855.

²⁰ Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане (г. Мурманск, 15 сентября 2010 г.) // Бюллетень международных договоров. 2011. № 12.

²¹ Договор между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о государственной границе (г. Баку, 3 сентября 2011 г.) // Бюллетень международных договоров. 2012. № 3.

²² Нарутто С. В., Шугрина Е. С. Территориальная организация государственной власти и местного самоуправления : учебник для магистратуры. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма: ИНФРА-М, 2024. С. 33.

²³ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций : принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml

²⁴ См., например: По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта : постановление Конституц. Суда РФ от 2 октября 2022 г. № 36-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 41. Ст. 7154.

²⁵ Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г. (в ред. от 26.01.2023) // Советская Татария. 1992. 7 нояб.

²⁶ Устав Воронежской области от 16 декабря 2022 г. (в ред. от 06.10.2023) // Офиц. интернет-портал правовой информ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

²⁷ См.: Евдокимов В. Б., Мочалов А. Н. Конституционные ценности в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // Журнал рос. права. 2021. Т. 25, № 5. С. 36.

²⁸ По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в связи с запросом Главы Республики Ингушетия : постановление Конституц. Суда РФ от 6 декабря № 44-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 51. Ст. 8095.

²⁹ Конституция Республики Ингушетия от 27 февраля 1994 г. (в ред. от 28.12.2022) // Ингушетия. 1994. 29 дек.

³⁰ См.: Джамиль Э. З. Праворегулирующий потенциал Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2018 года № 44-П // Вестник Костром. гос. ун-та. 2020. Т. 26, № 1. С. 214.

³¹ См.: Чертков А. Н. Границы субъектов Российской Федерации : установление, уточнение, изменение // Право и политика. 2019. № 11. С. 70.

³² Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : федер. закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

³³ См.: Количество муниципальных образований по субъектам Российской Федерации на 1 января 2025 г. URL: http://ssl.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/1-adm_2025.xlsx

³⁴ По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 50. Ст. 7226.

³⁵ См.: Баженова О. И. Муниципальный округ : новое решение старой проблемы или новая проблема организации местного самоуправления в России? // Конституц. и муниципальное право. 2020. № 1. С. 64.

³⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 13.12.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

³⁷ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Павловой Татьяны Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью 3 статьи 13 и частью 4 статьи 28, а также частью 3 статьи 43 во взаимосвязи с частями 1, 4 и 5 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : определение Конституц. Суда РФ от 24 октября 2019 г. № 2955-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Воронежский государственный университет

Попов В. А., аспирант, преподаватель

E-mail: popov_va@law.vsu.ru

Тел.: 8-920-542-87-03

Voronezh State University

Popov V. A., Post-graduate Student, Lecturer

E-mail: popov_va@law.vsu.ru

Tel.: 8-920-542-87-03

С. Ю. Пронякина

ИСТОРИЧЕСКИЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ТРАДИЦИИ В УСТАВАХ ГОРОДОВ-ГЕРОЕВ И ГОРОДОВ ВОИНСКОЙ СЛАВЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье исследуются исторические и культурные традиции, отраженные в уставах городов-героев и городов воинской славы Российской Федерации.

Ключевые слова: духовно-нравственные ценности, историческая правда, патриотизм, исторические традиции, культурные традиции, город-герой, город воинской славы.

HISTORICAL AND CULTURAL TRADITIONS IN THE CHARTERS OF HERO CITIES AND CITIES OF MILITARY GLORY OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article examines the historical and cultural traditions reflected in the charters of the hero cities and cities of military glory of the Russian Federation.

Key words: spiritual and moral values, historical truth, patriotism, historical traditions, cultural traditions, hero city, city of military glory.

Поступила в редакцию 17 мая 2025 г.

Указом Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» к традиционным ценностям отнесены патриотизм, историческая память и преемственность поколений, единство народов России¹.

Отражение исторических и культурных традиций в нормативных правовых актах способствует их сохранению и передаче из поколения в поколение. Особое историческое значение имеют традиции городов Российской Федерации, получивших почетные звания «город-герой» и «город воинской славы» за героизм, мужество и стойкость в годы Великой Отечественной войны.

Города-герои

Впервые городами-героями были названы в Приказе Верховного Главнокомандующего от 1 мая 1945 г. города Ленинград, Севастополь, Одесса и Сталинград². В настоящее время звание «город-герой» имеют девять российских городов.

В Уставе **города Москвы** есть общее упоминание о существовании традиций: «желая возродить, сохранить и неуклонно развивать духовные, культурные и интернациональные традиции нашего города...»³. Однако сами традиции не зафиксированы. Исторические и культурные традиции **Санкт-Петербурга** нашли отражение в Уставе города. Петербургской традицией является полуденный выстрел сигнального орудия с Нарышкина бастиона Петропавловской крепости. В Санкт-Петербурге хранят память о жертвах революций, гражданской и Великой

© Пронякина С. Ю., 2025

Отечественной войн, политических репрессий и блокады, о подвиге города-героя Ленинграда. В ст. 7 Устава указаны исторические символы Санкт-Петербурга – Медный всадник, кораблик на шпилье Адмиралтейства, ангел на шпилье Петропавловского собора Петропавловской крепости⁴.

В Уставе **Керчи** историческим символом городского округа назван Обелиск славы на горе Митридат. К традициям городского округа относятся: день города, который отмечается ежегодно во вторую субботу сентября, день освобождения города Керчь от фашистско-немецких захватчиков – отмечается ежегодно 11 апреля, факельное шествие к Обелиску славы на горе Митридат, которое проходит ежегодно 8 мая⁵.

Устав города-героя **Волгограда** не содержит упоминания об исторических традициях, однако одна из традиций содержится в Решении Волгоградской городской Думы от 30 января 2013 г. № 72/2149. Указанным Решением в целях сохранения исторической памяти установлено, что наименование «город-герой Сталинград» в качестве символа города Волгограда используется наряду с наименованием «город-герой Волгоград» при проведении общегородских мероприятий, посвященных дням воинской славы и памятным датам России, памятным датам Волгоградской области, связанным с разгромом советскими войсками немецко-фашистских войск в Сталинградской битве⁶. В городе регулярно проводятся акции в поддержку переименования города на постоянной основе; в последнее время вопрос обсуждается органами государственной власти⁷.

Исторической традицией города **Севастополя** является полуденный выстрел с Константиновской батареи, «Вахта памяти» на Посту № 1 у Мемориальной стены в честь героической обороны Севастополя 1941–1942 гг.⁸

В **Мурманске** в целях увековечения памяти выдающихся событий в истории государства и города Мурманска, а также лич-

ностей, достижения и вклад которых в сфере их деятельности принесли долговременную пользу государству и городу: 1) устанавливаются памятные даты; 2) создаются памятные (мемориальные) объекты: памятные (мемориальные) доски, памятные знаки и памятники, памятные места, монументы и мемориальные комплексы; 3) присваиваются наименования элементам планировочной структуры и элементам улично-дорожной сети, а также муниципальным учреждениям города Мурманска⁹.

В Уставах **Тулы**, **Смоленска** и **Новороссийска** есть только упоминание о дне города и дне освобождения города от немецко-фашистских захватчиков (ст. 7 Устава Тулы¹⁰, ст. 9 Устава Смоленска¹¹, ст. 1 Устава Новороссийска¹²). Однако существуют и иные исторические традиции. Например, у новороссийской молодежи давно возникла традиция водружения красного флага на возвышающейся над городом вершине Сахарная голова – там, где в 1942 г. погиб получивший посмертную известность молодой советский поэт Павел Коган¹³.

Таким образом, анализируя уставы городов-героев, можно сделать вывод, что не во всех уставах есть упоминание об исторических и культурных традициях. Полагаем, что уставы городов-героев должны содержать вышеуказанные традиции в целях сохранения духовно-нравственных ценностей Российской Федерации.

Отсутствует единообразие и в официальном наименовании городов-героев в их уставах: слова «город-герой» отражены в официальном наименовании города Волгограда, официальные наименования остальных городов-героев не содержат указанных слов, используется общее для всех городов наименование «муниципальное образование – город» (см. Уставы Тулы, Новороссийска). Представляется, что официальное наименование всех городов-героев должно содержать слова «город-герой».

Города воинской славы

Первая церемония вручения грамот о присвоении почетного звания «Город воинской славы» состоялась 7 мая 2007 г. В настоящее время этого звания были удостоены 47 городов¹⁴. Уставы городов воинской славы содержат исторические и культурные традиции, среди которых можно выделить:

– **установление дня города.** В Белгороде день города отмечается в день освобождения города от немецко-фашистских захватчиков в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов (ст. 6 Устава Белгорода¹⁵), в Вязьме днем города является день празднования Русской Православной Церковью дня Святой Троицы¹⁶, в Нальчике день города ежегодно проводится в День знаний – 1 сентября¹⁷;

– **памятные (мемориальные) доски.** Например, согласно ст. 8 Устава города Великие Луки «для увековечивания памяти великолучан, внесших особый вклад в период военного времени и мирного строительства в дело защиты и развития страны и города, в местах, связанных с деятельностью этих лиц, устанавливаются памятные (мемориальные) доски с информацией об этих лицах»¹⁸;

– **«Книги почета», «Почетная грамота города».** Граждане РФ, иностранные граждане и организации могут быть занесены в данные документы за особые заслуги в развитии производства, науки и техники, народного образования, социального обеспечения, искусства, культуры, обслуживания населения (ст. 7 Устава города Великие Луки);

– **звание «Почетный гражданин города».** Звание «Почетный гражданин города Владикавказ» является высшим знаком признательности жителей города лицу, внесшему выдающийся вклад в развитие города, защиту его окружающей среды и укрепление его авторитета в Республике Северная Осетия-Алания и России¹⁹. Аналогичное звание предусмотрено ст. 3 Устава города Воронежа.

В Уставе города Курска упоминается почетный знак «За особые заслуги перед городом Курском»²⁰;

– **города-побратимы.** Городской округ город Воронеж может иметь города-побратимы (ст. 5 Устава города Воронежа)²¹, Старый Оскол также имеет города-побратимы и развивает побратимские отношения (ст. 7 Устава Старого Оскола)²²;

– **торжественные ритуалы.** Например, ст. 4 Устава города Орла 2005 г. закрепляет, что «в праздничные дни – 9 мая и 5 августа – над зданием, расположенным в городе Орле на площади Мира, 5, в торжественной обстановке поднимается дубликат Красного флага, водруженного над городом Орлом 5 августа 1943 г. в честь освобождения от немецко-фашистских захватчиков»²³.

Таким образом, некоторые уставы городов воинской славы содержат исторические и культурные традиции. Вместе с тем во многих уставах городов воинской славы нет никакой информации об указанных традициях, об исторических символах города (см. Уставы Коврова, Ельца, Архангельска). Полагая, дополнение уставов городов воинской славы историческими и культурными традициями будет способствовать сохранению исторической памяти.

В целях гражданско-патриотического и духовно-нравственного воспитания граждан Российской Федерации было создано движение «Бессмертный полк», который прошел впервые 9 мая 2012 г. в Томске²⁴. Деятельность движения регулируется Уставом Общероссийского общественного гражданско-патриотического движения «Бессмертный полк России»²⁵. Представляется целесообразным проведение акции «Бессмертный полк России» отразить в уставах городов-героев и городов воинской славы как историческую традицию празднования Дня Победы в городах Российской Федерации.

¹ Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : указ Президента Российской Федерации от

9 ноября 2022 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 46. Ст. 7977.

² URL: <https://may9.ru/our-victory/city-hero/>

³ Устав города Москвы : закон г. Москвы от 28 июня 1995 г. (в ред. от 25.12.2024). URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=120039796&backlink=1&nd=120010168>

⁴ Устав города Санкт-Петербурга : принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 14 января 1998 г. (с изм. и доп.). URL: https://constitution.garant.ru/region/ustav_spb/chapter/31de5683116b8d79b08fa2d768e33df6/

⁵ Устав муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым : принят решением Керченского горсовета Республики Крым от 5 ноября 2014 г. № 38-1/14. URL: https://kerch.rk.gov.ru/file/ustav_munitsipalnogo_obrazovaniya_gorodskoy_okrug_kerchj_respubliki_krim.pdf

⁶ Решение Волгоградской городской Думы от 30 января 2013 г. № 72/2149. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

⁷ URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2025/04/30/1107889-putin-obeschal-rassmotret>

⁸ Устав города Севастополя от 14 апреля 2014 г. № 1-3С. URL: https://constitution.garant.ru/region/ustav_sevastopol/chapter/29a4d3bae1c18dc17f01c4c798312565/

⁹ Устав города Мурманска. URL: https://murmansovet.ru/action/list.php?SECTION_ID=113

¹⁰ Устав города Тулы. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

¹¹ Устав города Смоленска. URL: https://www.smolsovnet.ru/ustav.php?ELEMENT_ID=2311

¹² Устав города Новороссийска. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

¹³ См.: Полов А. Д. «С памятью в сердце» : патриотическое воспитание и мемориальные традиции в городах-героях Севастополь, Керчь и Новороссийск (1950–1980-е гг.) // Ученые записки Крым. федер. ун-та им. В. И. Вернадского. Исторические науки. 2019. № 4. С. 12–18.

¹⁴ URL: <https://may9.ru/our-victory/city-glory/>

¹⁵ Устав города Белгорода. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=103021619&page=1&rdk=0#10

¹⁶ Устав города Вязьмы. URL: <https://mgorv.ru/ustav/>

¹⁷ Устав города Нальчика. URL: <https://admnalchik.ru/wp-content/uploads/2025/03/ustav-g.o.nalchik-posl.redakcija.pdf>

¹⁸ Устав города Великие Луки. URL: <http://velikieluki.ru/ustav/>

¹⁹ Устав города Владикавказа. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=138022822&page=1&rdk=0#10

²⁰ Устав города Курска. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=110016401&page=1&rdk=18#10

²¹ Устав города Воронежа. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=106024764&page=1&rdk=18#10

²² Устав города Старого Оскола. URL: https://staryjoskol-r31.gosweb.gosuslugi.ru/ofitsialno/dokumenty/dokumenty-all-2494_23.html

²³ Устав города Орла. URL: [https://www.orel-adm.ru/ru/about/charter/index\(1\).php](https://www.orel-adm.ru/ru/about/charter/index(1).php)

²⁴ URL: <https://www.moypolk.ru/letopis-polka>

²⁵ Устав Общероссийского общественного гражданско-патриотического движения «Бессмертный полк России». URL: <https://www.polkrf.ru/about/dokumenty/ustav-dvizheniya>

Пронякина С. Ю., кандидат юридических наук

E-mail: svpronyakina@yandex.ru

Tel.: 8-908-148-61-00

Pronyakina S. Yu., Candidate of Legal Sciences

E-mail: svpronyakina@yandex.ru

Tel.: 8-908-148-61-00

И. А. Стародубцева

Воронежский государственный университет

**ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
КАК ВЫСШАЯ КОНСТИТУЦИОННАЯ ЦЕННОСТЬ
В МИРНОЕ И ВОЕННОЕ ВРЕМЯ**

Статья посвящена исследованию системы конституционных ценностей и определению в ней тех, которые относятся к высшим. Анализируются мнения ученых относительно выделения разных видов конституционных ценностей, места среди них прав и свобод человека и гражданина. В работе излагается авторский подход к определению высших конституционных ценностей на основе ст. 2 и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи.

К л ю ч е в ы е с л о в а: конституция, конституционные ценности, защита конституционных ценностей, высшая ценность, права и свободы человека и гражданина.

**HUMAN AND CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS
AS THE HIGHEST CONSTITUTIONAL VALUE
IN PEACETIME AND WARTIME**

The article is devoted to the study of the system of constitutional values and the definition of those in it that are considered the highest. It analyzes the opinions of scientists regarding the allocation of different types of constitutional values, the place among them of human and civil rights and freedoms. The work presents the author's approach to the definition of the highest constitutional values based on Article 2 and Part 3 of Article 55 of the Constitution of the Russian Federation in the interrelation.

Key words: constitution, constitutional values, protection of constitutional values, supreme value, rights and freedoms of man and citizen.

Поступила в редакцию 14 августа 2025 г.

История человечества – это история постоянных войн и конфликтов. Они всегда разрушительны и трагичны. В условиях войны, к сожалению, обесценивается человеческая жизнь и нарушаются все права и свободы. Но это не означает, что не нужно регулировать вопросы соблюдения основных естественных прав человека не только в мирное время, но и в условиях вооруженных конфликтов.

В основе прав человека лежит ценность человеческой личности. Такой подход находит отражение в положениях международных документов по правам человека: Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Женевских конвенциях о защите жертв войны и других актах. Права человека должны применяться ко всем людям как в мирное время, так и во время войны. Об этом неоднократно говорилось в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН: основные права человека в том виде, как они признаны в

© Стародубцева И. А., 2025

международном праве и изложены в международных документах, продолжают полностью применяться в ситуациях вооруженного конфликта.

В международном праве вопросы прав человека исследуются в рамках отрасли «международное гуманитарное право», выделяются также «международное право прав человека», «международное право в период вооруженных конфликтов»¹, по вопросу их соотношения среди ученых нет единого мнения. Одни их не разделяют, включая в «международное гуманитарное право»², другие аргументируют разный предмет регулирования³. Наш коллега профессор П. Н. Бирюков определяет «международное гуманитарное право» как «совокупности международно-правовых принципов и норм, регулирующих вопросы обеспечения и защиты прав и свобод человека как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов, регламентирующих сотрудничество государств в гуманитарной сфере, правовое положение всех категорий индивидов, а также устанавливающих ответственность за нарушение прав и свобод человека»⁴.

Основным международным актом, регулирующим соблюдение прав человека в военное время, являются Женевские конвенции 1949 г., составляющие ядро международного гуманитарного права. Они защищают людей, не участвующих в военных действиях: медицинский и духовный персонал, гражданских лиц, в том числе на оккупированной территории, раненых и больных военнослужащих. Но мы понимаем, что в условиях вооруженного конфликта трудно (или почти невозможно) добиться и контролировать соблюдение прав человека.

По данным последнего Ежегодного доклада Международного комитета Красного Креста за 2023 г. в мире происходило около 120 вооруженных конфликтов, в них участвовало более 60 государств и около 120 негосударственных вооруженных групп⁵. За год было зарегистрировано 40 тысяч запросов

о розыске пропавших без вести близких – это самый высокий показатель за последние 20 лет. В 2023 г. число пациентов, которые перенесли операции по поводу ранений, полученных во время войны, увеличилось в четыре раза, превысив даже общую численность таких пациентов в 2021 и 2022 гг. Это наглядный пример, дающий представление о страданиях, которые несут людям современные конфликты.

Законодательство Российской Федерации основывается на нормах международного права. С конституционно-правовой точки зрения актуально обратиться к исследованию важнейшего гуманистического принципа, закрепленного в ст. 2 Конституции Российской Федерации – человек, его права и свободы – это высшая ценность.

Актуальность исследования данной темы обусловлена необходимостью теоретической разработки категории «высшая ценность», ее соотношения с другими конституционными ценностями. В научной литературе мало работ, посвященных этой теме. Среди ученых нет единого мнения относительно видов конституционных ценностей, определения места среди них прав и свобод человека и гражданина. В научных исследованиях выделяют систему (иерархию) конституционных ценностей, делаются попытки их классифицировать, чтобы определить, какие являются высшей ценностью. Существуют мнения, что не все права и свободы человека относятся к высшей ценности. Поэтому на современном этапе научных исследований требуется определить иерархию конституционных ценностей, чтобы максимально защитить те, которые относятся к «высшим». Необходимы теоретические исследования категории «высшая ценность», ее соотношения с другими конституционными ценностями, обеспечения соответствия законодательства необходимости защиты конституционных ценностей. Э. С. Юсубов справедливо отмечает, что конституционная максима «человек – высшая ценность» имеет глубокие исторические

корни и является гуманистическим императивом. Человечество выстрадало столь высокую оценку в течение всей истории. Многие поколения через горький опыт страданий и неустанной борьбы достигли вершины всеобщего признания. Однако в наши дни весьма активно выдвигаются теоретические аргументы и практические примеры, которые отрицают аксиому о высшей ценности человека. В результате проблема ценности человека приобретает не только научное, но и политико-правовое значение⁶.

С. Э. Либанова полагает, что одна из глобальных проблем кроется в несоответствии Конституции действующего законодательства, его пробельности, способов применения законов, в том числе при осуществлении правосудия. Она отмечает, что сорок восемь статей второй главы Конституции Российской Федерации посвящены определению прав и свобод человека и гражданина, принципу их нерушимости и функциональным задачам государственных органов и должностных лиц, призванных обеспечить их защиту. В период финансово-экономического кризиса, военно-политических конфликтов, экологических и техногенных катастроф, значительной поляризации населения по уровню доходов, правового нигилизма, недоверия к судебной власти, игнорирования выборов органов представительной власти, криминализации многих процессов, несущих новые угрозы и риски для развития человека, общества и государства, требуется концепция конституционно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека, позволяющего не только эффективно реализовать существующие меры правового регулирования и обеспечения законности институциональными системами общества, но и выработать новые конституционно-интеграционные⁷. Высказанное С. Э. Либановой в 2011 г. мнение актуально и в настоящее время при введении против России многими государствами финансово-экономических санкций, проведения Россией специальной военной

операции на фоне мирового экономического спада.

По мнению А. М. Арбузкина, общественная практика заставляет усомниться в том, что права и свободы человека являются высшей ценностью. Свидетельством тому являются многочисленные обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления, в которых излагаются жалобы на нарушения прав и свобод человека. Кроме того, в практике деятельности правоохранительных органов, их должностных лиц, в отношениях начальников к подчиненным, работодателей к работникам, во взаимоотношениях водителей и пассажиров, продавцов и покупателей, соседей по дому, даче, пассажиров метро, просто во взаимоотношениях людей в форме словесного общения пока не часто проявляются признаки высшей ценности человека или его прав и свобод!⁸

Отечественные ученые исследовали значение конституционной нормы о человеке, его правах и свободах как высшей ценности, и не всегда приходили к однозначным выводам о ее содержании.

Изучая данный вопрос, Л. А. Шарнина отмечает, что определить содержание рассматриваемой конституционной ценности можно, только установив действительное значение прав и свобод, признаваемых высшей ценностью. Под значением при этом имеется в виду не только их внешняя поверхностная видимость, но их подлинная сущность, их смысл⁹. Она заостряет внимание на том, что при установлении содержания рассматриваемой ценности можно упустить первую ее часть – «человек», поскольку даже человеческая жизнь как указание на ценность человека также закреплена в виде субъективного права. По мнению Л. А. Шарниной, из смысла Конституции Российской Федерации можно выделить дифференциацию прав и свобод на права, непосредственно закрепленные в Конституции, и права, не закрепленные в ней, а также на прав человека и права гражданина. Она приходит к выводу, что исходя из нали-

чия такого деления конституционных прав и свобод, содержание статьи второй Конституции РФ наполняется иным смыслом. В ней явно усматривается указание на то, какие права являются высшей ценностью – это права человека. Выход на перечень прав и свобод человека, составляющих высшую конституционную ценность, может дать правильное понимание соотношения рассматриваемой ценности с иными конституционными ценностями.

А. М. Арбузкин название своей статьи «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью» формулирует с вопросительным знаком, тем самым также задавая вопрос, являются ли высшей ценностью все права и свободы и являются ли таковыми они в настоящее время¹⁰. Он считает, что провозглашенная Конституцией высшая ценность человека (его права и свободы) не получила воплощения ни в общественном сознании, ни в культуре поведения. Это существенно влияет как на правотворческую, так и на правоприменительную деятельность и в целом на положение человека в обществе и государстве. А. М. Арбузкин формулирует трехуровневую иерархию ценностей, распределенных по нескольким группам, выделяя абсолютные ценности, приоритетные ценности и иные. К абсолютным ценностям относятся права и свободы, не подлежащие ограничению вообще (указанные в ч. 3 ст. 56 права и свободы как не подлежащие ограничению даже в условиях чрезвычайного и военного положения: право на жизнь; достоинство личности; неприкосновенность частной жизни, право на личную и семейную тайну, право на защиту своей чести и доброго имени; право на доступ к личной информации; свобода совести и свобода вероисповедания и иные права и свободы). К приоритетным ценностям относятся те, для обеспечения которых могут ограничиваться все иные, кроме абсолютных ценностей. Они названы в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ: основы конституционного строя, нравственность, здоровье, пра-

ва и законные интересы других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства. Третью группу в иерархии составляют ценности – права и свободы, не вошедшие в первые две группы. Трудно согласиться с таким делением, поскольку к абсолютным ценностям (верх иерархии) отнесены права и свободы, неравнозначные по важности. Не совсем корректно ставить в один ряд с важнейшими естественными правами (на жизнь, свободу, достоинство) право на предпринимательскую деятельность, которое тоже названо в ч. 3 ст. 56 Конституции РФ как не подлежащее ограничению в условиях чрезвычайного и военного положения. Поэтому критерий для определения тех прав и свобод, которые можно отнести к высшей ценности, должен быть другим.

Безусловно, следует согласиться с мнением А. М. Арбузкина, что отказываться от признания ценности человека, его прав и свобод недопустимо. Особенно это актуально для России. Но человек должен рассматриваться в одном ряду с иными важнейшими конституционными ценностями, вся совокупность которых позволяет обеспечить жизнеспособность, устойчивость и процветание всего общества и каждого человека.

Исследование научно-практических постановочных комментариев к Конституции Российской Федерации показало, что их авторы, комментируя ст. 2, связывают человека и его права и свободы как высшую ценность с обязанностью государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы, и подробно эти обязанности комментируют.

В предисловии к Комментарию к Конституции Российской Федерации¹¹ Председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин отметил, что «отстаивание прав человека – абсолютный приоритет для любого политика, присягнувшего гуманизму. Отвержение этих прав – индикатор политического мракобесия. Жизнь показывает, что острота пробле-

мы прав человека будет только нарастать. И что соответственно будет нарастать поляризация сил, признающих или отвергающих права человека». Комментируя ст. 2 Основного закона России, Б. С. Эбзеев указывает, что права человека есть атрибутивные свойства личности, они проистекают из достоинства, присущего всякому человеку. Именно в этом смысле прежде всего Конституция оперирует категорией прав человека. Права и свободы человека и гражданина призваны гарантировать личность в ее отношениях с государством от вмешательства последнего в наиболее значимые для человека сферы его жизнедеятельности. Он делает акцент на обязанности государства юридически закрепить права человека, существующие до и вне государства, а также воспроизвести в законодательстве Российской Федерации международные стандарты прав человека.

Один из соавторов Комментария к Конституции Российской Федерации под редакцией Л. А. Окунькова¹² С. А. Пяткина в комментарии к ст. 2 подчеркивает, что данная статья обеспечивает свободу человеческой личности, демократизм и жизнеспособность государства и общества. Характерно, что термином «высшая ценность» не определяется никакой другой правовой институт, входящий в понятие основ конституционного строя. Так же, как и Б. С. Эбзеев, С. А. Пяткина отмечает, что основой прав и свобод является человеческое достоинство. В России никто не может быть ограничен в правомерных средствах защиты своего человеческого достоинства и основанных на нем прав. Государство не только воздерживается от вмешательства в сферу прав и свобод: обязанность соблюдать права и свободы предусматривает активную деятельность государства по созданию условий для их реализации.

Ю. А. Дмитриев, комментируя ст. 2 в Доктринальном комментарии к Конституции Российской Федерации¹³, обращает внимание на яркое проявление в ней либеральной концепции, положенной в основу действующей

щей российской Конституции (в которой права человека ставятся выше интересов и прав государства, выступающего в роли «ночного сторожа»). Он делит все политико-правовые режимы на три большие группы (авторитарные, демократические и либеральные) и полагает, что последние являются переходными от первого ко второму и не способны существовать продолжительное время. Ю. А. Дмитриев полагает, что Россия в соответствии с общемировым принципом циклического развития вступила в переходную стадию от авторитарного (в данном случае социалистического) политико-правового режима к демократическому, называемую либеральным режимом. Он считает, что на базе современной либеральной концепции прав и свобод человека необходимо сформировать уважительное отношение к ним, а на следующем, демократическом, этапе конституционного развития реализовать иную более устойчивую конституционную модель на условиях баланса личного и публичного интереса.

Автор одного из постатейных комментариев к Конституции Российской Федерации Е. Ю. Бархатова¹⁴, характеризуя содержание ст. 2, называет высший приоритет прав и свобод человека и гражданина главным признаком правового государства. Она подчеркивает, что на современном этапе общественного развития основные права и свободы человека определяются как объективные условия, возможности жизнедеятельности человека, без которых не может существовать сам человек, и Россия признает нерушимость этих прав и свобод.

Таким образом, авторы научно-практических постатейных комментариев к Конституции Российской Федерации связывают, прежде всего, человека и его права и свободы как высшую ценность с обязанностью государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы.

Автор настоящей статьи обращалась к исследованию конституционного принципа приоритета прав и свобод человека и гражд-

данина в аспекте коллизий в его реализации¹⁵. Данный принцип означает, что государство существует для гражданина и права личности должны быть защищены от власти, переданной государству, независимо от того, с согласия или без согласия граждан эта власть осуществляется. Государство должно защищать права личности и при возникновении и разрешении конфликтов между государством и личностью исходить из вышеуказанного базового конституционного принципа. При этом необходимо учитывать возможность ограничения прав на основе ст. 55 Конституции России для защиты ценностей, в ней перечисленных (основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства). В этих случаях возможны отступления от указанного принципа.

В результате проведенного исследования по вопросу конституционных ценностей автор настоящей статьи приходит к выводу, что нормы Конституции Российской Федерации позволяют выстроить перечень конституционных ценностей, которые можно называть высшими. Человек, его права и свободы прямо названы высшей ценностью в ст. 2. Часть 3 ст. 55 допускает ограничение прав человека как высшей ценности для защиты других конституционных ценностей. Значит, защищаемые ценности такого же уровня, и логическим путем их также можно отнести

к высшим ценностям: это основы конституционного строя, нравственность, здоровье, оборона и безопасность государства. Таким образом мы получаем перечень высших конституционных ценностей. И это закономерно, так как, например, без обеспечения безопасности невозможно соблюдение и прав человека, и основ конституционного строя.

Данный перечень важен для обеспечения и защиты высших конституционных ценностей: от принятия законов до разрешения дел судами. И в правотворчестве, и в правоприменении необходимо исходить из понимания того, что указанные ценности являются высшими по сравнению с другими. Поэтому на их обеспечение и защиту должны быть направлены и правовое регулирование, и применение законов. При таком подходе не нужно делить права человека на те, которые являются высшей ценностью, и другие, так как по сравнению с иными ценностями они имеют приоритет, за исключением основ конституционного строя, нравственности, здоровья, обороны и безопасности.

Трудным остается вопрос о том, как соотносятся между собой выделенные высшие ценности, и какой из них отдавать приоритет, если необходимо делать такой выбор. Вероятно, необходимо руководствоваться правовой позицией Конституционного Суда РФ и в каждом конкретном случае находить баланс интересов личности, общества и государства.

¹ Русинова В. Н. Права человека в вооруженных конфликтах : проблемы соотношения норм международного гуманитарного права и международного права прав человека : монография. М. : Статут, 2015. 384 с.

² Тиунов О. И. Международное гуманитарное право : учебник для студентов вузов, обучающихся по юрид. спец. и направлениям. М. : НОРМА: ИНФРА-М, 1999. 315 с. ; Международное гуманитарное право : учебник / под ред. А. Я. Капустина. 2-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2015. 639 с.

³ Русинова В. Н. Указ. соч. С. 30.

⁴ Бирюков П. Н. Международное право : учебник для вузов. 11-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2025. С. 562–563.

⁵ Официальный сайт Международного комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org/ru/report/icrc-annual-report-2023>

- ⁶ Юсубов Э. С. «Человек – высшая ценность» как философская и конституционная максима // Конституц. и муниципальное право. 2018. № 11. С. 13–17.
- ⁷ См.: Либанова С. Э. Конституционно-правовой механизм обеспечения неизбежности гарантирования высшей конституционной ценности // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 8. С. 8–10.
- ⁸ См.: Арбузкин А. М. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью? // Конституц. и муниципальное право. 2016. № 2. С. 18–25.
- ⁹ См.: Шарнина Л. А. Человек, его права и свободы как высшая ценность // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 11. С. 23–27.
- ¹⁰ См.: Арбузкин А. М. Указ. соч. С. 18–25.
- ¹¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В. Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М. : Норма: Инфра-М, 2011. С. 15.
- ¹² Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. Л. А. Окунькова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : БЕК, 1996. С. 128.
- ¹³ Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / рук. авт. кол. Ю. А. Дмитриев ; науч. ред. Ю. И. Скуратов. 2-е изд., изм. и доп. М. : Статут, 2013. С. 215.
- ¹⁴ См.: Бархатова Е. Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2015. С. 65.
- ¹⁵ См.: Стародубцева И. А. Конституционный принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина : коллизии в реализации // Рос. юстиция. 2010. № 8. С. 43–45.

Воронежский государственный университет

Стародубцева И. А., кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципально-
го права имени профессора В. С. Основина

E-mail: Starodubtseva_i@mail.ru

Тел.: 8-905-657-58-25

Voronezh State University

Starodubtseva I. A., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Constitutional and Municipal
Law Department named after Professor V. S. Os-
novin

E-mail: Starodubtseva_i@mail.ru

Tel.: 8-905-657-58-25

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ КАК ПЕРСПЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ УКРЕПЛЕНИЯ ЦЕННОСТИ МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНОГО ЕДИНСТВА РОССИИ

В статье подчеркивается важность конституционного приоритета межконфессионального единства для современной России, и в этом контексте анализируются механизмы его укрепления посредством инструментов «мягкого» права. В качестве примера в статье в обобщенном виде представлен анализ нескольких приказов ФАДН РФ, утвердивших методические рекомендации для органов публичной власти регионального и муниципального уровней по укреплению межконфессионального согласия, адаптации мигрантов и профилактики экстремистских настроений в обществе. Отдельно выделены основные достоинства и недостатки этих юридических документов.

К л ю ч е в ы е с л о в а: межконфессиональное согласие, диалог, религия, ценности.

METHODOLOGICAL RECOMMENDATIONS AS A PROMISING INSTRUMENT FOR STRENGTHENING THE VALUE OF INTERFAITH UNITY IN RUSSIA

This article emphasizes the importance of the constitutional priority of interfaith unity for modern Russia and, in this context, analyzes mechanisms for strengthening it through soft law instruments. As an example, the article provides a summary analysis of several orders of the Federal Agency for Ethnic Affairs of the Russian Federation that approved methodological recommendations for regional and municipal government bodies on strengthening interfaith harmony, migrant adaptation, and the prevention of extremist sentiments in society. The main advantages and disadvantages of these legal documents are highlighted.

Key words: interfaith harmony, dialogue, religion, values.

Поступила в редакцию 30 сентября 2025 г.

Межконфессиональное единство – важнейший приоритет отечественной государственной политики, имеющий конституционно-правовую природу. Часть 2 ст. 13, ст. 14, ст. 28, ч. 2 ст. 67.1 Конституции РФ¹ ориентируют на выстраивание уважительных отношений между людьми разных религиоз-

ных убеждений, создание необходимых условий для конструктивного диалога между различными религиозными конфессиями и деноминациями, законно осуществляющими свою деятельность на территории России. Конкретизирован данный приоритет в Федеральном законе от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (в ред. от 31.07.2025)², а также в законах субъектов РФ и подзаконных актах. В практической плоскости реализация

© Судакова С. В., 2025

этого приоритета проявляется в проведении разнообразных совместных межконфессиональных мероприятий (конференций, встреч, форумов, даже совместных общих молитв и пр.); осуществлении межконфессиональных инициатив, направленных на развитие и укрепление дружественных отношений, совместное решение социальных, культурных и благотворительных задач.

В качестве примеров можно привести, в частности, стабильно проводимый с 2021 г. *Московский межрелигиозный молодежный форум «Вера и дело»*, участниками которого являются лидеры молодежных отделов и служений религиозных организаций Москвы, представляющие основные религии России: христианство (в различных конфессиональных направлениях), ислам, иудаизм и буддизм, а также представители общественных, образовательных, религиозных организаций столицы и студенты московских высших учебных заведений³; *Национальную духовную трапезу*, уже пять лет ежегодно организуемую Фондом содействия возрождению духовности и духовной культуры. Это духовно-нравственное мероприятие, участниками которого являются российские и иностранные политические, общественные, религиозные деятели, дипломаты, бизнесмены и должностные лица органов публичной власти. Основной целью Национальной духовной трапезы выступает обеспечение неформального общения между разными группами людей, объединенных общими религиозными убеждениями и традиционными нравственными ценностями⁴.

Но несмотря на пристальное внимание к научным и культурно-просветительским мероприятиям, проводимым на различных дискуссионных площадках, в сфере реализации приоритета обеспечения межконфессионального согласия существует значительный комплекс проблем, имеющих тенденцию к периодическому обострению, что подчеркивает необходимость дальнейшего совершенствования правовых и организационных ме-

ханизмов гармонизации межконфессиональных отношений.

Перспективным инструментом укрепления межконфессионального согласия является разработка и принятие *разнообразных методических рекомендаций* по совершенствованию государственно-конфессиональных отношений, обеспечению конструктивного межрелигиозного диалога и противодействию экстремистской деятельности. Широкими полномочиями и значительным практическим опытом в этой сфере обладает, например, *Федеральное агентство по делам национальностей*.

Методические рекомендации являются разновидностью юридических рекомендаций как специфических актов подзаконного характера.

Д. Е. Маслов, например, рассматривает юридические рекомендации как «акты волеизъявления уполномоченных субъектов, доведенные до сведения адресатов в легально установленных формах, содержащие предложения о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий. Предметом юридических рекомендаций выступают действия (бездействие) либо алгоритмы (процедуры) их реализации, желательные (требуемые) либо допускаемые субъектами, издавшими такие рекомендации»⁵.

А. Ф. Ноздрачев, анализируя правовую природу юридических рекомендаций, отмечает их *двойственный характер*, одновременно проявляющийся в нормативности и отсутствии обязательных требований к неукоснительности их реализации⁶.

В целях содействия обеспечению конструктивного межконфессионального диалога и согласия на федеральном уровне приняты следующие юридические рекомендации, затрагивающие эти вопросы⁷:

– Приказ ФАДН России от 17 ноября 2020 г. № 142 «Об утверждении методических рекомендаций для органов государ-

ственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации»;

– Письмо ФАДН России от 21 октября 2022 г. № 33509-01.1-23-ИБ «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере государственной национальной политики, с религиозными объединениями», утв. приказом ФАДН России от 14 октября 2022 г. № 164);

– Приказ ФАДН от 13 декабря 2022 г. № 192 «Об утверждении методических рекомендаций по организации в субъектах Российской Федерации деятельности по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России, а также по поддержке экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Среди *положительных сторон рассматриваемых документов* целесообразно назвать:

– стремление ФАДН РФ выработать единые общегосударственные стандарты обеспечения межконфессионального и межнационального единства;

– стремление обозначить ведущую координирующую роль органов публичной власти субъектов РФ, муниципальных образований и создаваемых при них консультативно-совещательных органов (т. е. межконфессиональных советов) в этой деятельности;

– ориентирование органов публичной власти на оказание всесторонней помощи и поддержки религиозным объединениям в их социально значимой деятельности;

– ориентирование членов межконфессиональных советов, органов публичной власти регионального и муниципального уровней на работу по активной популяризации конструк-

тивного межрелигиозного диалога, развитию дружественных отношений между приверженцами различных религиозных убеждений и привлечение СМИ к указанной работе;

– важность ежегодного мониторинга состояния межконфессиональных отношений в конкретном субъекте РФ и размещение информации об этом на официальных сайтах (порталах) органов публичной власти и в СМИ.

В качестве *основных недостатков* рассматриваемых методических рекомендаций, на наш взгляд, стоит обозначить:

– отсутствие *нормативно-правовой фиксации конкретной схемы* оказания государственной финансовой поддержки социально значимой деятельности религиозных объединений, оставляя решение этой задачи на усмотрение органов публичной власти соответствующего уровня;

– *дублирование сходных рекомендательных положений* в различных методических рекомендациях, что приводит к чрезмерному расширению массива юридических документов рекомендательной направленности по одним и тем же вопросам, увеличению объема каждого конкретного документа;

– отсутствие *четких требований к объему обязательности исполнения данных документов*.

Стоит заметить, что методические рекомендации, издаваемые органами публичной власти, признаны Верховным Судом РФ в качестве нормативных правовых актов⁸. Поэтому целесообразно согласиться с теми учеными, которые считают рациональным использование в названии данных документов не термина «рекомендации», а формулировки «практическое руководство», которая бы в большей степени подчеркивала нормативный характер этих документов и указывала на их обязательность для правоприменителей.

В целом, методические рекомендации – конструктивное, юридически значимое средство мягкого воздействия на общественные

отношения в сфере публичного управления, направленное на оказание правовой, информационной, организационно-методической помощи нижестоящим уровням власти для более эффективной реализации их управленческих функций.

Использование разнообразных методических рекомендаций в сфере укрепления межконфессионального единства помогает правоприменителю выбирать наиболее подходящие варианты коррекции данной сферы из широкого круга предлагаемых возможностей, способствует реализации собственно-

го творческого потенциала при исполнении рекомендаций. Однако при разработке данных юридических документов целесообразно использовать более рациональный подход: предлагать в этих актах более четкие ориентиры для осуществления той или иной деятельности; избегать дублирования рекомендательных норм, закрепленных в других актах, и использования абстрактных формулировок, более конкретно раскрывать механизм практического воплощения рекомендательной нормы.

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, с изм. по состоянию на 04.10.2022) // Рос. газета. 1993. 25 дек. №237 ; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.09.2025).

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.

³ См. подробнее: Официальный сайт Молодежного форума «Вера и дело». URL: <https://veraidelo.org/> (дата обращения: 28.09.2025).

⁴ См. подробнее: Официальный сайт Фонда содействия возрождению духовности и духовной культуры. URL: <https://fondndt.ru/> (дата обращения: 28.09.2025).

⁵ См. подробнее: Маслов Д. Е. Юридические рекомендации (теория, практика, техника) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2013. С. 4.

⁶ См. подробнее: Ноздрачев А. Ф. Государственные рекомендации : значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18, № 4. С. 18.

⁷ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ О признании недействующим со дня принятия Методических рекомендаций по организации и проведению таможенного досмотра (осмотра) до выпуска товаров (приложение к Письму ФТС России от 4 февраля 2016 г. № 01-11/04772) : решение Верховного Суда РФ от 5 ноября 2019 г. № АКПИ19-685. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Воронежский государственный университет

Судакова С. В., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина

E-mail: sophyasudakova@mail.ru

Voronezh State University

Sudakova S. V., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional and Municipal Law Department named after Professor V. S. Osnovin

E-mail: sophyasudakova@mail.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ СЕМЬИ КАК ТРАДИЦИОННОЙ ЦЕННОСТИ

В статье анализируется конституционно-правовое закрепление семьи как традиционной ценности, исследуется понятие семьи в российском правовом поле, духовно-нравственные основания особой защиты этого института и формы государственной поддержки.

Ключевые слова: государственная поддержка семьи, институт брака, основы государственной политики, поколения, семья, традиционные духовно-нравственные ценности.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL RECORDING OF THE FAMILY AS A TRADITIONAL VALUE

The article analyzes the constitutional and legal consolidation of the family as a traditional value, examines the concept of family in the Russian legal field, the spiritual and moral foundations of special protection of this institution and forms of state support.

Key words: state support for families, institution of marriage, principles of state policy, generations, family, traditional spiritual and moral values.

Поступила в редакцию 8 сентября 2025 г.

Семья как основной социальный институт всегда занимала особое место в системе конституционно-правового регулирования Российской Федерации. В последние годы государственная политика в области защиты семейных ценностей получила значительное развитие, что нашло отражение в ряде важных нормативно-правовых актов. Особую значимость в этом контексте приобретает Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей»¹ (далее – Указ Президента № 809), который систематизировал подходы к защите традиционных ценностей, включая институт семьи.

Конституция Российской Федерации закрепляет фундаментальные положения о защите семьи, материнства и детства. Согласно ст. 7 Основного закона Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а также предусматривает государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства. Статья 38 Конституции конкретизирует эти положения, устанавливая, что «материнство и детство, семья находятся под защитой государства», а также что «забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей»².

Важным этапом в развитии конституционно-правового регулирования защиты семьи стало принятие поправок к Конституции в 2020 г., которые дополнительно укрепили защиту традиционных семейных цен-

© Тюнина И. И., 2025

ностей. В обновленной ст. 72 подчеркивается обязанность государства обеспечивать приоритет семейного воспитания детей³, принимать меры, направленные на защиту института брака как союза мужчины и женщины⁴.

Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»⁵ конкретизирует полномочия высшего органа исполнительной власти в области защиты семьи и детства, включая меры, направленные на «защиту института брака как союза мужчины и женщины» и «создание условий для достойного воспитания детей в семье»⁶.

В российском законодательстве отсутствует единое определение семьи, что обусловлено многообразием форм семейных отношений и необходимостью учета изменяющихся социальных реалий. Однако анализ нормативно-правовых актов позволяет выделить ключевые характеристики этого института.

Согласно Основам государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утвержденных Указом Президента № 809, традиционные ценности включают «крепкую семью» в числе основных нравственных ориентиров, формирующих мировоззрение граждан России. В документе подчеркивается, что традиционные ценности передаются от поколения к поколению и лежат в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны.

Элементами традиционных семейных ценностей в соответствии с государственной политикой Российской Федерации являются:

- крепкая семья (брак мужчины и женщины, основанный на взаимном уважении и ответственности);
- созидательный труд (приоритет трудовой деятельности как основы благополучия семьи);
- преемственность поколений (уважение к старшим и забота о младших поколениях);

– взаимопомощь и взаимоуважение (поддержка и уважение между членами семьи).

В Семейном кодексе РФ⁷ семья характеризуется как круг лиц, связанных личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями, вытекающими из брака, родства, усыновления или иной формы принятия детей на воспитание. Важно отметить, что в российском правовом поле брак определяется как союз мужчины и женщины, что соответствует традиционному пониманию этого института.

Признание семьи духовно-нравственной ценностью в России имеет глубокие исторические, культурные и религиозные основания. Согласно п. 6 Указа Президента № 809 «христианство, ислам, буддизм, иудаизм и другие религии оказали значительное влияние на формирование традиционных ценностей, при этом «особая роль в становлении и укреплении традиционных ценностей принадлежит православию»⁸. Семья рассматривается как фундаментальный институт, обеспечивающий преемственность поколений, сохранение культурного наследия и формирование нравственных ориентиров. В рассматриваемом нормативно-правовом акте подчеркивается, что «традиционные ценности – это нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны»⁹.

В контексте государственной политики семья признается барьером против деструктивных идеологий, которые, согласно Основам государственной политики, включают «отрицание идеалов патриотизма, служения Отечеству, естественного продолжения жизни, ценности крепкой семьи, брака, многодетности, созидательного труда»¹⁰. Распространение этих идеологий рассматривается как угроза демографической ситуации в стране.

Именно в семье происходит первичная социализация личности, усвоение базовых

моральных норм и ценностей. В этом контексте государственная поддержка семьи направлена не только на материальное благополучие, но и на сохранение культурно-исторической преемственности и укрепление духовных основ общества. В России государственная поддержка семьи осуществляется через разнообразные меры социальной, экономической и правовой помощи. Эти меры можно разделить на несколько основных направлений:

- федеральными законами¹¹ предусмотрена материальная поддержка, включающая целую систему пособий и выплат семьям с детьми, в частности единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячное пособие по уходу за ребенком до полутора лет, материнский капитал;

- жилищные программы, как семейная ипотека со ставкой до 6 % годовых для семей с детьми, выплата из федерального бюджета 450 000 рублей для погашения ипотечного жилищного кредита семьям, в которых родился третий или последующий ребенок;

- налоговые льготы и социальные гарантии, включающие налоговые вычеты на детей, льготы многодетным семьям в различных сферах (транспорт, образование, медицина).

Важно отметить, что с 2024 г. в России реализуется комплексный подход к оценке нуждаемости при назначении пособий, учитывающий не только доход, но и имущественное положение семьи. Это позволяет более адресно оказывать помощь тем семьям, которые действительно в ней нуждаются.

При сравнении российского подхода к защите семьи как традиционной ценности с практикой других стран можно выделить ряд особенностей.

В международном праве семья также признается основной ячейкой общества. Согласно ст. 23 Международного пакта о гражданских и политических правах «семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны об-

щества и государства»¹². Вместе с тем в международных документах подчеркивается разнообразие форм семьи в разных обществах, что требует гибкого подхода к определению этого института.

В европейских странах наблюдается значительный разброс в подходах к поддержке семьи. Например, во Франции реализуется активная демографическая политика с широким набором пособий и льгот для семей с детьми. В Германии действует система семейных пособий, включающая налоговые льготы и прямые выплаты. В отличие от России, в некоторых западных странах признаются однополые союзы, что отражает иное понимание семейных ценностей.

Восточные страны (Китай, Япония, Сингапур) также реализуют активную семейную политику, но с акцентом на демографические аспекты и поддержку экономической стабильности семей.

Особенностью российского подхода является акцент на традиционное понимание семьи как союза мужчины и женщины, а также тесная связь семейной политики с сохранением духовно-нравственных ценностей. Этот подход нашел выражение в конституционных поправках 2020 г. и в Указе Президента № 809. Конституционно-правовое закрепление семьи как традиционной ценности в Российской Федерации представляет собой многоуровневую систему, включающую конституционные нормы, законодательные акты и конкретные меры государственной поддержки. Принятие Указа Президента № 809 стало важным этапом в концептуализации государственного подхода к защите традиционных ценностей, включая институт семьи.

Семья в России рассматривается не только как частное пространство межличностных отношений, но и как общественный институт, имеющий ключевое значение для сохранения культурной идентичности, духовно-нравственного развития и демографической стабильности. Такой подход обусловлен историческими, культурными и религиозными

особенностями страны и находит выражение в различных формах государственной поддержки.

В сравнительной перспективе российская модель защиты семьи характеризуется акцентом на традиционные ценности, комплексным подходом к поддержке и четкой связью с вопросами национальной безопас-

ности и сохранения культурной идентичности. Дальнейшее развитие конституционно-правового регулирования в этой области будет зависеть от эффективности реализации существующих мер и ответа на новые вызовы, стоящие перед институтом семьи в современном мире.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 46. Ст. 7977.

² Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.pravo.gov.ru>

³ См.: Чернявский А. Г., Синяева Н. А. Конституционное право России : учебник. М. : Рускайнс, 2022. С. 416.

⁴ См.: Шашкин П. А., Рудаков А. Б., Волобуев С. Г. Показатели эффективности государственной политики в области защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти. М. : Институт наследия, 2023. 368 с. URL: https://heritage-institute.ru/wp-content/uploads/2023/07/pokazateli-effektivnosti_s-obl.pdf

⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.

⁶ В соответствии со ст. 15 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

⁷ Семейный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Рос. газета. 1996. 27 янв.

⁸ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

⁹ В соответствии с п. 4 Указа Президента № 809.

¹⁰ В соответствии с п. 14 Указа Президента № 809.

¹¹ О государственных пособиях гражданам, имеющим детей : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : федер. от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ // Там же.

¹² URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

Воронежский государственный университет

Тюнина И. И., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина

E-mail: tunina-i@mail.ru

Тел.: 8-910-347-07-51

Voronezh State University

Tyunina I. I., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional and Municipal Law Department named after Professor V. S. Osnovin

E-mail: tunina-i@mail.ru

Tel.: 8-910-347-07-51

УДК 342.736

А. Д. Ларина

Воронежский государственный университет

ИНСТИТУТ ИНТЕРНЕТ-ПЕТИЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье анализируются проблемы существующего в Российской Федерации порядка рассмотрения интернет-петиций, выдвигается и обосновывается идея о необходимости принятия федерального закона, регулирующего коллективные обращения граждан.

Ключевые слова: интернет-петиция, общественная инициатива, коллективные обращения.

INSTITUTE OF INTERNET PETITIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

The article analyzes the problems of the existing procedure for reviewing online petitions in the Russian Federation, puts forward and substantiates the idea of the need to adopt a federal law regulating collective appeals of citizens.

Key words: Internet petition, public initiative, collective appeals.

Поступила в редакцию 1 июля 2025 г.

Коллективные обращения граждан – это важная форма прямого народовластия и средство обратной связи между органами публичной власти и гражданами, народом, без которой невозможно эффективное управление обществом. Одной из форм коллективных обращений являются петиции.

Множество онлайн-сервисов для размещения петиций возникли спонтанно – к ним относятся Change.org и Демократор. Среди прочих платформ выделяется «Российская общественная инициатива», созданная на основе Указа Президента РФ.

Так, порядок рассмотрения интернет-петиций граждан Российской Федерации в настоящее время регулируется Правилами, утвержденными Указом Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”»¹.

В п. 14 указанных Правил установлено минимальное количество подписей граждан, необходимое для того, чтобы инициатива была признана подлежащей рассмотрению. В поддержку инициативы федерального уровня требуется собрать не менее ста тысяч голосов. Для инициатив регионального или муниципального уровня действует общее

© Ларина А. Д., 2025

правило, согласно которому необходимо собрать не менее пяти процентов голосов от числа граждан, постоянно проживающих на соответствующей территории. Однако существует исключение из этого правила: для субъектов Российской Федерации, население которых превышает два миллиона человек, минимальное необходимое количество подписей составляет сто тысяч голосов граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего субъекта.

Следует отметить, что удовлетворение требований, изложенных в петиции, не является гарантированным, и соблюдение условий, установленных Указом, обеспечивает лишь ознакомление экспертной группы, включающей в себя представителей публичной власти, с содержанием общественной инициативы.

Согласно тексту Указа, прилагаемые к нему Правила утверждаются «в целях обеспечения развития и укрепления гражданского общества, защиты прав человека и гражданина, участия граждан в управлении делами государства». Заявленные цели очевидно невыполнимы, поскольку данный Указ имеет существенный пробел, заключающийся в отсутствии четких критериев для оценки обоснованности отказа в удовлетворении петиции, вследствие чего граждане не могут рассчитывать на всестороннее и объективное рассмотрение их инициативы.

Обратим внимание, что п. 9 упомянутых Правил допускает снятие инициативы с рассмотрения даже до проведения ее предварительной экспертизы в случае, если аналогичная общественная инициатива уже размещена на интернет-ресурсе и получила необходимую поддержку в ходе голосования либо голосование по ней не завершено. Приведенная норма, ввиду своей абстрактности, также препятствует реализации права граждан на обращение. А. Е. Гузий отмечает: «Понятия аналогичной инициативы рассматриваемый нами документ не содержит, как не содержит и признаков данного понятия»².

Таким образом, право на петицию – на коллективное обращение как форму прямого народовластия фактически превращается лишь в способ «выпускания пара» гражданами, создавая иллюзию их участия в управлении делами государства, но не обеспечивая им реальной возможности добиться удовлетворения своих законных требований и интересов.

В соответствии с результатами опроса, проведенного Институтом общественного мнения «Анкетолог», 42 % граждан не считают петиции рабочим инструментом общественного воздействия³. Объясняя причины неэффективности петиций, респонденты обращают внимание на безразличие властей, излишне жесткую предварительную модерацию и усложненную процедуру регистрации общественной инициативы, но чаще всего – на недостаточность юридической силы петиций.

Указанные обстоятельства создают барьеры для полноценной реализации потенциала петиций, подрывая доверие граждан к данному институту, в связи с чем общественность вынуждена искать альтернативные пути воздействия на решения публичной власти – чаще всего посредством обращения в средства массовой информации. Практика показывает: статистика удовлетворения петиций крайне низкая⁴. При этом, как указывает А. А. Волошинская, «создается впечатление, что власть поддерживает только те петиции, которые считает нужными, не учитывая результаты голосования. В результате дискредитируется идея создания РОИ»⁵. Как правило, привлечение внимания властей возможно лишь при условии достижения общественно-го резонанса на те или иные проблемы.

Нельзя не обратить внимание и на сам уровень нормативного акта, регулирующего порядок внесения и рассмотрения общественных инициатив, который также вызывает возражение. Несомненно, коллективные обращения играют значительную роль во взаимодействии между публичной властью

и гражданами, они представляют собой важный инструмент выявления общественного мнения, и необходим адекватный этой важности уровень правового регулирования. Это, безусловно, должен быть закон.

Анализ положительного опыта некоторых зарубежных стран демонстрирует значительно отличающийся от российской практики подход законодателей в части регулирования петиций. Так, во Франции право на подачу петиций и некоторые связанные с этим процессуальные аспекты закреплены на конституционном уровне, а детализируются эти нормы в специальном законодательстве⁶. Подобная практика также характерна для Бельгии, Люксембурга, Андорры, Словакии и иных государств⁷.

Приведенные примеры однозначно свидетельствуют о необходимости усиления законодательной защиты права на подачу петиций в Российской Федерации.

Таким образом, представляется целесообразным принятие закона о коллективных обращениях, который в том числе урегулирует вопросы рассмотрения интернет-петиций, поскольку действующие в настоящее время законодательные акты не обеспечивают ясной и прозрачной процедуры для принятия решений властями в ответ на такие обращения граждан. Предлагаемый закон должен не только определять условия ознакомления органов публичной власти с содержанием петиций, но и устанавливать четкие и объективные критерии для отказа в удовлетворении изложенных в обращении предложений или требований граждан.

Учитывая, что коллективные обращения представляют собой важную форму прямого народовластия, в Законе необходимо предусмотреть механизмы максимального вовлечения граждан в процесс рассмотрения общественных инициатив на всех его этапах, включая стадию предварительной экспертизы. Следует закрепить право на участие в обсуждении общественных инициатив не толь-

ко представителей публичной власти, но и непосредственных авторов обращения – инициаторов петиции.

Более того, возможно выдвижение инициатив по проведению всенародного обсуждения наиболее значимых и актуальных законопроектов. Основание для подобной нормы уже заложено в действующем законодательстве. В частности, ст. 119 Регламента Государственной Думы устанавливает за ней возможность вынесения на всенародное обсуждение законопроекта, принятого в первом чтении⁸.

Необходимым является привлечение к экспертной оценке инициативы независимых специалистов, обладающих релевантной квалификацией, что особенно важно, если затронутыми оказываются общегосударственные интересы. Оплата услуг экспертов должна осуществляться за счет средств бюджета соответствующего публично-правового образования.

Также следует законодательно закрепить возможность граждан обжаловать отказ в удовлетворении петиции в судебном порядке, что представляется логичным с точки зрения принципа народовластия, закрепленного в ст. 3 Конституции Российской Федерации.

С учетом основополагающей роли ст. 2 Конституции Российской Федерации права и свободы человека признаются высшей ценностью, что подразумевает не только декларативное провозглашение данного принципа, но и необходимость создания действенных механизмов его реализации. В этой связи на государство возлагается обязанность принимать все возможные меры и создавать условия для обеспечения реальности этих прав. Создание должной правовой основы для реализации права на коллективные обращения, и в частности на петиции, позволит в полной мере использовать потенциал гражданского общества для принятия важных управленческих решений и законотворческой деятельности.

¹ О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» : указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 10. Ст. 1019.

² Гузий А. Е. Вопросы реализации общественных инициатив в Российской Федерации // Вестник Ом. юрид. акад. 2013. № 2. С. 16–18.

³ URL: <https://iom.anketolog.ru/2021/03/18/peticii>

⁴ URL: <https://profile.ru/russia/vlasti-redko-reagiruyut-na-peticii-no-pisat-ix-vse-55811/>

⁵ Волошинская А. А. «Российская общественная инициатива» : парадоксы отечественной электронной демократии // Власть. 2016. № 1. С. 47–51.

⁶ См.: Масловская Т. С. Реформирование территориальной организации во Франции в контексте конституционных преобразований 2003 г. // Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах. М. : РУДН, 2022. С. 117–123.

⁷ Сергеева Д. А. Европейский опыт конституционного закрепления института обращений граждан // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 7. С. 68–71.

⁸ Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-II-ГД // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7. Ст. 801.

Воронежский государственный университет

Ларина А. Д., студент

E-mail: solnce.vzoydyot@mail.ru

Тел.: 8-920-545-74-98

Voronezh State University

Larina A. D., Student

E-mail: solnce.vzoydyot@mail.ru

Tel.: 8-920-545-74-98

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОСНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются особенности современного института экономических основ местного самоуправления в Российской Федерации, особое внимание уделяется трудностям, возникающим в ходе его реализации. Анализируются модели развития института экономических основ местного самоуправления в связи с его реформированием, предлагаются авторские пути решения существующих проблем.

К л ю ч е в ы е с л о в а: местное самоуправление, экономические отношения, ресурсы, муниципальная собственность, самоорганизация граждан.

INSTITUTE OF ECONOMIC FOUNDATIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: DIRECTIONS OF DEVELOPMENT AND PROBLEMS OF IMPLEMENTATION

The article examines the features of the modern institute of economic fundamentals of local self-government in the Russian Federation, special attention is paid to the difficulties arising in the course of its implementation. The models of development of the institute of economic foundations of local self-government are analyzed in connection with its reform, the author's ways of solving existing problems are proposed.

Key words: local self-government, economic relations, resources, municipal property, self-organization of citizens.

Поступила в редакцию 31 мая 2025 г.

Экономические основы – один из наиболее важных институтов местного самоуправления в Российской Федерации. Институт экономических основ местного самоуправления как часть системы муниципального права закладывает правовую базу для существования и развития экономических отношений в муниципальном образовании, а значит, и в государстве в целом, его нормальное функционирование – залог развития страны, залог повышения качества жизни граждан и создания базы для осуществления разного рода реформ и преобразований.

Научным сообществом отмечается, что институт экономических основ местного самоуправления в Российской Федерации нуждается в модернизации, так как современные социально-экономические тенденции рыночной системы экономики, в частности, взаимодействие муниципальных образований с частными инвесторами и партнерами, требуют правового оформления и регулирования. При этом важен учет принципов местного самоуправления и традиций правового регулирования с их адаптацией к стремительно меняющейся конъюнктуре рынка, социальным потребностям общества.

На практике часто встречаются следующие недостатки при реализации муниципальной экономической политики¹:

© Репкина Е. В., 2025

– недостаточный контроль за использованием муниципального имущества муниципальными учреждениями и предприятиями, что обуславливает возможность несанкционированных списания и продажи имущества, сдачи помещений в аренду;

– искусственное сдерживание приватизации муниципальных предприятий, работающих в конкурентной среде, но не приносящих муниципалитету дохода, что препятствует развитию муниципального образования;

– сохранение монопольного положения муниципальных предприятий в сфере ЖКХ, препятствующее эффективному использованию имущественного комплекса ЖКХ;

– отсутствие системного подхода к формированию муниципальной нормативно-правовой базы по управлению муниципальной собственностью².

В связи с этим целесообразно законодательно закрепить процедуры, регламентирующие варианты участия представительного органа в вопросах распоряжения муниципальной собственностью в форме необходимости получения согласия представительного органа на совершение крупной сделки по отчуждению муниципального имущества для ужесточения контроля за данной процедурой; создания комиссии для решения спорных вопросов по распоряжению администрацией муниципального образования муниципальным имуществом.

На данный момент Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Это старт новой вехи развития российского местного самоуправления, в связи с чем возникает большое количество вопросов о будущих направлениях обеспечения экономического и социального благосостояния муниципалитетов.

Еще не вступивший в силу закон учел не все проблемные аспекты, поднимаемые научным сообществом, и породил большое ко-

личество новых, еще не разработанных доктрин.

В первую очередь, чтобы судить о состоянии финансовой сферы на местах, необходимо понять, что теперь представляет собой местное самоуправление. Согласно появившейся легальной дефиниции местное самоуправление – признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации форма **самоорганизации** граждан в целях осуществления народом своей власти для самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения) в пределах полномочий, предусмотренных в соответствии с Конституцией Российской Федерации федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации.

Термин «самоорганизация» был введен в оборот английским кибернетиком У. Эшби, который понимал под ним процесс, когда «... каждая изолированная детерминированная динамическая система, подчиняющаяся законам, создает “организмы”, приспособленные к их окружающей среде...»³. В дальнейшем под самоорганизацией стали понимать взаимодействие двух и более индивидов, создающих некую социальную общность в целях достижения личного результата, воплощающегося в достижении общей поставленной цели. При этом в основе такой деятельности должно лежать «воле-ние» – мотивированное стремление индивидов к социальному взаимодействию, которое в свою очередь может нести временный или долгосрочный характер в зависимости от внешних обстоятельств, в рамках которых действуют индивиды. Т. Парсонс отмечал, что важным условием такого взаимодействия является взаимопонимание участников, которые для продуктивного взаимодействия должны разделять общие морально-нравственные ценности.

Таким образом, Федеральный закон № 33-ФЗ определяет местное самоуправле-

ние как социально общую структуру наравне с другими формами социального объединения людей, например, с территориальным самоуправлением – тоже формой самоорганизации граждан. Однако если последняя отвечает признакам сообщества людей, проживающих в рамках одной территории, социального пространства для решения общих вопросов, то местное самоуправление не попадает под некоторые его характеристики, такие как:

- наличие конфликтной ситуации, когда желаемое не совпадает с объективным миром, потребность в изменении окружающей среды. Местное самоуправление как способ осуществления местной власти предусмотрено Конституцией РФ;

- спонтанный социальный контакт, вызванный внешней угрозой. Данный тезис также не применим к местному самоуправлению, которое хоть и вариативно в реализации, но возникает в силу прямого указания на его необходимость законом;

- образование устойчивых социальных связей и коллективных действий;

- формирование активной группы из лиц, имеющих доверие жителей, чьи интересы затрагивает проблема. Избрание жителями депутатов представительного органа муниципального образования часто на практике не совпадает с этими критериями, поскольку далеко не все из них обладают необходимым доверием, исходят из интересов избравших их групп жителей, а у населения нет правовых возможностей досрочно прекратить их полномочия;

- установление правил и стратегий совместных действий, которые обеспечивают реальную перспективу решения проблемы. Сама идея местного самоуправления заключается в том, что на местах гораздо легче выработать план по решению проблемы и реализовать его, однако план этот существенно ограничен рамками, установленными «сверху»: объемами межбюджетных трансфертов, стратегиями развития субъекта и государ-

ства, правилами, уже определенными органами государственной власти;

- установление сотрудничества с органами власти. Пожалуй, это ключевой параметр, по которому местное самоуправление, как представляется, нельзя назвать самоорганизацией граждан. Местное самоуправление в силу Конституции РФ само является формой народовластия, реализуется преимущественно через органы местного самоуправления, которые входят в единую систему публичной власти, соответственно, сотрудничает с **органами государственной власти, иными государственными органами**. Формы и способы такого сотрудничества четко регламентированы Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, иными федеральными нормативными правовыми актами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, дефиниция местного самоуправления, закрепленная Федеральным законом № 33-ФЗ, противоречит устоявшимся нормам основ экономического самоуправления, так как самоорганизация граждан в большей степени существует за счет добровольности и независимости от органов публичной власти, соответственно, отличается экономической автономностью и неустойчивостью. Представить такое в отношении местного самоуправления невозможно. Свидетельствует об этом и заключение Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам, который в связи с принятием закона отмечает необходимость реализации принципов организации местного самоуправления, установленных Законом, с учетом необходимости поддержания устойчивости местных бюджетов.

На состояние местных бюджетов безусловное влияние окажет предусмотренный Федеральным законом № 33-ФЗ переход от двухуровневой к одноуровневой системе местного самоуправления, которое можно оценить двояко. К плюсам надлежит отнести:

1) оптимизацию управления, так как принятые решения в таком случае не надо согласовывать на двух уровнях, что способствует быстрой скорости процесса и меньшим ресурсозатратам;

2) более эффективное использование ресурсов: в одноуровневой системе муниципальных образований возможно более рациональное распределение ресурсов и финансов, что способствует их эффективному использованию;

3) упрощение процедуры привлечения профессиональных управленцев на муниципальный уровень, обеспечение местных администраций квалифицированными кадрами и повышение их ответственности перед системой власти.

В числе отрицательных последствий можно обозначить:

1) частичную утрату самостоятельности местного самоуправления, потенциальное усиление «давления» органов государственной власти субъектов РФ на муниципалитеты;

2) усложнение административных процедур, создание новых структур и системы управления для работы муниципального округа⁴;

3) несбалансированное представительство интересов отдельных населенных пунктов внутри округа, что может приводить к неравному распределению ресурсов и недостаточному учету потребностей данных территорий.

Нехватка материальных, трудовых, а также финансовых ресурсов в настоящее время может привести к невозможности реализации некоторых возложенных на местную власть полномочий по вопросам местного значения.

Так, в Федеральном законе № 33-ФЗ содержится норма о том, что законом субъекта Российской Федерации может быть принято решение об осуществлении органами местного самоуправления полномочий, некоторые из которых являются довольно ресурсо-

затратными и сложными для реализации, например: дорожная деятельность в отношении дорог местного значения, осуществление мероприятий по лесоустройству, по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования и т. п.

Считаем, что данное положение может привести к тому, что органы государственной власти субъектов РФ будут злоупотреблять своей возможностью и передавать полномочия муниципалитетам, не обладающим необходимым уровнем экономических и финансовых ресурсов. Перераспределенные полномочия в данном случае будут осуществляться лишь отчасти благодаря финансовому обеспечению субъектом РФ в объеме установленных нормативов отчислений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, неналоговых доходов, подлежащих зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах в бюджет субъекта Российской Федерации, и (или) межбюджетных трансфертов. Соответственно, процент финансового обеспечения переданного полномочия из местного бюджета может варьироваться в зависимости от установленных иными звеньями власти стандартов.

Еще один проблемный экономический аспект, который целесообразно доработать в муниципальном законодательстве – межмуниципальное сотрудничество.

Межмуниципальные объединения различных форм не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления, однако их деятельность связана с обменом ресурсами, кооперацией, сетевыми взаимодействиями. Такая совместная работа при-

водит к значительной экономии ресурсов и улучшению качества жизни населения. Соответственно, она должна всячески поощряться. Например, встречное делегирование полномочий в форме аутсорсинга или краудсорсинга порождает необходимость процесса анализа основных вопросов экономического и социального развития муниципалитетов и выработку различных вариантов решения выявленных проблем⁵.

Таким образом, в контексте правовой реформы института экономических основ местного самоуправления важно уделить внимание совершенствованию недостаточно развитого понятийного аппарата, организационно-правовым формам решения вопросов распоряжения муниципальной собственностью и участия в процессе ее использования

контрагентов, не являющихся публично-правовыми образованиями, а также формам контроля за перераспределением полномочий в пользу муниципалитетов.

Можно предположить, что институт экономических основ местного самоуправления и в дальнейшем будет продолжать свое развитие и укрепление в качестве одной из важнейших составляющих в жизни государства и общества России, будучи основанием благополучия населения. В зависимости от степени реализации и развитости его принципов будут развиваться и иные институты государственности, правового положения личности и гражданина, социальных основ благосостояния граждан, удовлетворения их материальных и духовных потребностей, обеспечения каждому достойных условий существования.

¹ См.: Бочкарева Е. А., Стрельцова А. Н. О некоторых проблемах правового регулирования экономических основ местного самоуправления в современной России // Право и практика. 2024. № 3. С. 36–42.

² См.: Шугрина Е. С. Экономическая основа местного самоуправления : правовой анализ // Правоприменение. 2018. № 3. С. 89–109.

³ Невеличко Л. Г. Самоорганизация населения : концептуальные основы формирования и социальная практика // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 202–210.

⁴ См.: Павлюченко В. К. Реформа местного самоуправления : некоторые возможности и ограничения // Общество : политика, экономика, право. 2025. № 1. С. 46–51.

⁵ См.: Василенко Д. В. Краудсорсинг как новейшая форма межтерриториального сотрудничества // Вестник Таганрог. ин-та управления и экономики. 2024. № 2 (42). С. 8–14.

Воронежский государственный университет

Репкина Е. В., студент

E-mail: repkina_katerina@mail.ru

Tel.: 8-900-299-65-43

Voronezh State University

Repkina E. V., Student

E-mail: repkina_katerina@mail.ru

Tel.: 8-900-299-65-43

**ОБЗОР ЗАСЕДАНИЯ НАУЧНОГО СТУДЕНЧЕСКОГО КРУЖКА
КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА
ИМЕНИ ПРОФЕССОРА В. С. ОСНОВИНА
«КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЧТЕНИЯ» (май 2025 г.)**

15 мая 2025 г. состоялось заседание научного студенческого кружка кафедры конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина «Конституционные чтения» на тему: «Организация публичной власти в России и зарубежных странах». На заседании выступили студенты 3-й и 4-й группы 1-го курса бакалавриата, они подготовили сообщения, посвященные особенностям федеративной модели территориальной организации государств, политическим режимам, системе органов государственной власти в отдельных странах и другим актуальным проблемам, существующим в конституционном праве России и зарубежных стран.

Студентка 3-й группы 1-го курса бакалавриата А. Подорожная рассказала об особенностях *федеративного устройства Бельгии*. Данное государство является конституционной монархией и федерацией с 1980 г., представляет уникальную модель двойного федерализма, сочетающего территориальное и культурно-лингвистическое деление. Ее политическая система формировалась в условиях глубоких социально-экономических, языковых и культурных противоречий между регионами, что предопределило сложную асимметричную структуру власти. На федеральном уровне исполнительная власть представлена королем и правительством во главе с премьер-министром, назначаемым парламентом. Соблюдается языковой

паритет: половина министров – франкофоны, половина – нидерландофоны. Законодательную власть осуществляет двухпалатный парламент (Палата представителей и Сенат), ответственный за такие общенациональные вопросы, как оборона, внешняя политика и финансы. Судебная власть организована в форме пирамиды, основанием которой является мировой суд, а вершиной – Верховный суд.

Бельгия состоит из трех регионов (Фландрия, Валлония, Брюссель – столица), которые управляют экономикой, инфраструктурой и экологией, а также трех языковых сообществ (франко-, нидерландо- и германоязычное), регулирующих культуру, образование и здравоохранение. Регионы и сообщества имеют собственные органы власти, кроме Фландрии, где объединены институты региона и нидерландоязычного сообщества.

Ключевыми особенностями бельгийского федерализма являются следующие.

1. Двойная компетенция. Регионы отвечают за территориальные вопросы (экономика, транспорт), сообщества – за персональные (культура, язык). Например, франкоязычное сообщество действует в Валлонии (кроме германоязычных районов) и Брюсселе, а Фландрия управляет нидерландоязычным населением.

2. Асимметричность и сложность. Брюссель, будучи двуязычным регионом, находится под совместным управлением Фландрии и франкоязычного сообщества. Германоязыч-

ное сообщество (около 77 тыс. человек) обладает автономией в рамках Валлонии.

3. Многоуровневая система. Провинции (10 единиц) и коммуны (589 единиц) реализуют полномочия, делегированные регионами или сообществами. Коммуны отвечают за местное самоуправление, включая регистрацию актов гражданского состояния.

Бельгийский федерализм, часто называемый «социологическим», демонстрирует, как государство может интегрировать глубокие культурные и языковые различия в единую политическую систему. Его уникальность заключается в сочетании территориальной и персональной автономии, а также в способности эволюционировать через конституционные реформы. Однако асимметричность и институциональная фрагментация создают вызовы для управления, что делает бельгийскую модель ценным примером для исследований в области федерализма и мультикультурализма.

Сложную и интересную тему для выступления выбрал студент 4-й группы 1-го курса бакалавриата А. Доманов: *«Одна страна, две системы. Конституционный статус Гонконга и Макао в составе Китайской Народной Республики»*. Предысторией особого статуса этих территорий является колониальная политика Португалии и Великобритании, которая продолжалась с XVI по XX в. Стремление европейских государств овладеть восточно-азиатским рынком вызвало необходимость в создании крупных портовых городов, которые обеспечивали бы транзит товаров и точку его сбора. Такими городами стали Макао и Гонконг. Их географическое положение способствовало развитию торговли как с Империей Цин, так и с другими крупными государствами части света. Малая территория, защита метрополии и концентрация крупного капитала привели эти территории к экономическому процветанию и слиянию западной и восточных культур воедино. В то время как континентальный Китай представлял собой

глубоко феодальное государство, проводившее изоляционистскую политику, где большинство населения были за чертой бедности, колонии европейских стран пожинали плоды индустриализации, улучшая свой хозяйственный быт. Это и стало главным признаком особого статуса этих двух территорий.

Приход к власти реформатора Дэна Сяопина кардинально изменил вектор внутренней и внешней политики КНР: был взят курс на «социализм с китайской спецификой», привлечение иностранного капитала, стабилизацию отношений с западными странами, что стало хорошей возможностью вернуть свои территории, однако Китай больше интересовало экономическое положение этих территорий, которое могло серьезным образом поспособствовать в развитии экономики КНР. Результатом стало подписание объединенных китайско-британской и китайско-португальской деклараций по вопросу передачи, соответственно, Гонконга и Макао. По декларациям удалось договориться о присоединении Гонконга и Макао на правах широкой автономии в рамках специальных административных районов в 1997 и 1999 гг. соответственно. Основным принципом устройства специальных административных районов является широкая автономия двух регионов: высший законодательный орган КНР – Всекитайское собрание народных представителей на основании ст. 31 Конституции КНР даровало им свои Основные законы (Основной закон Гонконга и Основной закон Макао), провозглашая, что социалистическая система и политика не должны практиковаться в Гонконге и Макао, а предшествующая капиталистическая система и образ жизни должны остаться неизменными в течение 50 лет. В Гонконге сохраняется государственный статус английского языка (наравне с китайским), а в Макао – португальского. Национальный народный конгресс уполномочивает автономные регионы на осуществление своей автономии

в области законодательной, исполнительной и судебной власти.

Необходимость в специальных автономных регионах возникла из-за разницы в экономическом и общественном устройстве общества на этих территориях. КНР было выгодно такое положение на момент, когда материковый Китай еще не достиг определенных экономических результатов, а сохранение капитализма позволяло привлекать иностранный капитал в страну. Однако со временем, когда материковый Китай стал более развитым в экономическом плане, необходимость в регионах с широкой автономией стала не только невыгодна, но и опасна для политического режима КНР, что вылилось в принятие ряда законопроектов, усиливающих влияние центральной власти, в частности, касающихся экстрадиции преступников в материковый Китай, который обозначал вмешательство в местное судопроизводство. Это вызвало протесты в 2019–2020 гг., основным требованием которых поначалу была только отмена закона об экстрадиции. Однако данные события стали прецедентом для более серьезных требований – защиты прав человека и предоставления независимости и демократизации законодательной власти, подчиняющейся напрямую партии. В ответ на протесты центральные власти усилили контроль, введя закон о национальной безопасности в 2020 г., что привело к арестам активистов и ограничению свободы слова, а также дало центральной власти легальную возможность противодействовать оппозиции и особо ярким локалистам из числа местного населения. В отличие от Гонконга, в Макао меньше проявлений локалистских движений и уровень протестов значительно ниже. В Макао наблюдается более высокая степень политической стабильности, и местные власти, как правило, поддерживают центральное правительство. Это связано с экономической зависимостью Макао от туризма и игорного бизнеса, что делает мест-

ное население менее склонным к протестам против власти. Несмотря на наличие местных патриотических настроений, организованные локалистские движения в Макао не достигли тех масштабов, что в Гонконге.

Студентка 3-й группы 1-го курса бакалавриата А. Остапенко в своем докладе проанализировала *тоталитарные режимы в КНДР и Туркменистане*, подчеркнув их устойчивость вопреки глобальным демократическим трендам. Официально оба государства провозглашают себя демократическими (ссылаясь на конституции), однако реальная практика власти противоречит этим заявлениям. В Туркменистане Президент (с 2022 г. – Сердар Бердымухамедов) обладает абсолютной властью, контролируя исполнительную, законодательную (однопалатный Меджлис) и судебную ветви. Судебная система полностью подчинена главе государства. В КНДР власть формально разделена между Государственным советом (возглавляемым Ким Чен Ыном), Верховным народным собранием и Кабинетом министров. Фактическое управление осуществляется через идеологию чучхе и династию Кимов. Одним из основных механизмов тоталитаризма в рассматриваемых странах является культ личности. В Северной Корее обожествляется династия Кимов. Ким Ир Сен объявлен «Вечным Президентом», идеология чучхе легитимизирует абсолютную власть вождя. В Туркменистане культ Туркменбаши (Ниязова) сменился клановой властью Бердымухамедовых. «Рухнама» Ниязова и риторика «отца нации» используются для контроля сознания.

В структуре тоталитарных режимов контроль над информационным пространством выступает ключевым инструментом легитимации власти и подавления инакомыслия. На примере КНДР и Туркменистана прослеживаются общие черты информационной политики, направленной на создание монополии государства в сфере коммуникаций, однако

методы ее реализации различаются в зависимости от исторического, идеологического и технологического контекста. Система контроля над СМИ в Северной Корее функционирует на принципах полной изоляции населения от внешнего мира и абсолютной государственной монополии на производство информации. Иностранные СМИ запрещены, Интернет доступен только элите. В отличие от КНДР, Туркменистан сохраняет видимость правового регулирования СМИ, однако на практике реализует жесткую модель контроля через цензуру, блокировку соцсетей и репрессии против журналистов. Все СМИ транслируют исключительно позицию власти. Подавление оппозиции и системные репрессии также являются неотъемлемыми элементами механизмов удержания власти в тоталитарных режимах. Несмотря на различия в методах, репрессивные системы КНДР и Туркменистана преследуют общую цель – ликвидацию пространства для гражданского сопротивления. Если северокорейский режим опирается на открытый террор и идеологическое подавление, то туркменская власть сочетает формальное соблюдение правовых процедур с внесудебным насилием. Оба случая демонстрируют, что в XXI в. тоталитарные режимы адаптируют репрессии к вызовам глобализации: цифровая слежка и транснациональное преследование диссидентов позволяют сохранять контроль даже в условиях международного давления.

Таким образом, политические режимы в КНДР и Туркменистане сохраняют власть через культ личности, цензуру и террор, несмотря на декларируемую в конституциях демократию. Даже в условиях глобализации эти страны остаются изолированными анклавами тоталитаризма. Доклад подчеркивает, что тоталитарные системы эволюционируют, сохраняя суть – концентрацию власти в руках узкой группы при подавлении инакомыслия.

Доклад студентки 4-й группы 1-го курса бакалавриата *Д. Переверткиной* был посвящен *органам конституционного контроля в зарубежных странах*. Конституционный контроль, направленный на обеспечение верховенства конституции, реализуется в рамках двух основных моделей: американской и европейской. На примере США и Испании студентка раскрыла ключевые различия в организации и функциях органов конституционного надзора.

Американская модель (США) предполагает, что конституционный контроль осуществляют все суды общей юрисдикции, но окончательное решение принимает Верховный суд. Проверка конституционности актов проводится только в связи с конкретным делом. Если Верховный суд признает закон неконституционным, он не отменяется формально, но теряет юридическую силу, так как суды перестают его применять. Любой гражданин может оспорить закон, но исключительно в рамках рассмотрения своего дела (например, дело «Хилтон против США», 1796 г., где Верховный суд впервые применил судебный надзор). В полномочия Верховного суда в рамках реализации конституционного контроля входит толкование конституционных норм, проверка соответствия законов Конституции, контроль за конституционностью судебных прецедентов.

Европейская модель подразумевает наличие специальных судебных или квазисудебных органов конституционного контроля. В Испании конституционный контроль осуществляется Конституционным Судом – специализированным органом, независимым и подчиняющимся только Конституции 1978 г. и Органическому закону о Конституционном суде 1979 г. К полномочиям Конституционного суда относится официальное и обязательное для всех органов толкование Конституции, проверка законов на соответствие Конституции вне связи с конкретными делами, защита основных прав граждан от нару-

шений со стороны власти, а также контроль международных договоров (если положения договора противоречат Конституции, они не действуют до ее пересмотра).

Сравнение моделей конституционного контроля в США и Испании выявляет, что децентрализация и централизация отражают специфику правовых культур и исторических контекстов. Американская система акцентирует судебную практику и эволюцию права через прецеденты, тогда как испанская – превентивную защиту конституционных норм и прямую вовлеченность граждан. Однако обе модели успешно реализуют ключевые задачи: сохранение верховенства конституции, защиту прав и разрешение системных конфликтов. В заключение студентка отметила, что обе модели демонстрируют эффективность конституционного контроля в разных правовых системах. Американская акцентирует роль судебной практики, европейская – специализацию и профилактику нарушений.

Выступление студента 3-й группы 1-го курса бакалавриата *И. Досягаева* было посвящено интересной теме *влияния ислама на конституции зарубежных стран (Индонезии, Ирана, Египта, Пакистана, Туниса)*. Ислам как правовая традиция влияет на содержание и форму современных конституций в мусульманских странах. При этом исламские доктрины трансформируются в текстах национальных конституций. Ислам в данном контексте предстает не просто как религиозная система, но как нормативный порядок, самостоятельная правовая цивилизация, которая на протяжении веков развивалась вне логики европейского права – и сегодня всё чаще вступает с ней в диалог, конкуренцию или синтез.

В современных зарубежных государствах выделяется множество моделей исламского конституционализма. Их условно можно свести к трем основным архетипам. Первая модель – теократическая – пред-

ставлена в Иране. Здесь Конституция прямо утверждает верховенство божественного закона и институционализирует власть богословов. Конституция Ирана 1979 г. провозглашает исламскую республику, но в центре этой конструкции – факих, духовный лидер, обладающий верховной властью в делах государства. Он не избирается народом, а назначается Советом экспертов, в который входят богословы. Таким образом, конституция становится продолжением богословия, а не его заменой.

Вторая модель – гибридная – имеет место в Египте и Пакистане. Здесь ислам признается государственной религией и важным источником законодательства, но система управления сохраняет светские черты. В Конституции Египта прямо указано, что ислам является основным источником права. Однако одновременно существуют парламент, выборы, суды, и они оперируют нормами, отчасти отделенными от шариата. В Пакистане начиная с Конституции 1973 г. государство официально исламское, но функционирует в рамках светской правовой формы. Конфликт возникает при принятии законов: все они должны соответствовать исламу, и это проверяет Совет исламской идеологии.

Третья модель – секулярно-исламская – реализуется в Индонезии и Тунисе. В этих государствах конституция отделяет религию от государства, но ислам остается культурным и духовным фундаментом. В Индонезии ислам оказывает влияние через региональные нормы, а в Тунисе ислам признается государственной религией, но закрепляется светскость государственной власти.

В результате исследования студент приходит к выводу, что вышеуказанные модели нельзя оценивать только с точки зрения западной теории права. Они требуют уважения, понимания контекста и признания того, что в мире существует не одна, а множество правовых цивилизаций. И ислам – одна из них.

Подводя итоги состоявшемуся обсуждению, доцент кафедры конституционного и муниципального права имени профессора В. С. Основина, кандидат юридических наук Инна Ивановна Тюнина дала высокую оцен-

ку докладчикам за глубокое раскрытие ими проблем организации публичной власти в России и зарубежных странах и призвала студентов к дальнейшему участию в сравнительном конституционном правоведении.

И. А. Стародубцева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права
имени профессора В. С. Основина

И. И. Тюнина,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права
имени профессора В. С. Основина

ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В РЕДАКЦИОННУЮ КОЛЛЕГИЮ ЖУРНАЛА ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. К публикации принимаются материалы, содержащие результаты научных исследований, оформленные в виде полных статей, кратких сообщений, обзоров. В журнале могут быть опубликованы рецензии и материалы-обзоры проведенных научных конференций (форумов, семинаров).

1.2. Содержание присылаемых в редакционную коллегию журнала материалов и их оформление должны соответствовать установленным требованиям, в том числе тематической направленности. Вопрос о публикации решается редакционной коллегией журнала.

1.3. Для публикации статьи необходимо представить в редакционную коллегию материалы по почте или по электронной почте. В случае если материал направляется в редакционную коллегию по почте, нужно прилагать электронный носитель, содержащий файл со статьей автора.

Подписанный автором (соавторами) текст публикации оформляется одним файлом, который содержит следующую информацию и структуру:

- индекс УДК;
- инициалы и фамилия автора (соавторов) на русском и английском языках;
- наименование образовательной, научной или иной организации, в которой автор (соавторы) работает (или занимает соответствующую должность), на русском и английском языках;
- название статьи на русском и английском языках;
- аннотация статьи на русском и английском языках;
- ключевые слова на русском и английском языках;
- дата направления материала в редакцию журнала;
- текст статьи;
- сведения об авторе (соавторах) на русском и английском языках с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, занимаемой должности, номера (служебного, домашнего или мобильного) телефона, домашнего или служебного адреса, адреса электронной почты.

1.4. Для аспирантов, соискателей, магистров дополнительно необходимо прислать в редакцию журнала выписку из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения организации) о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале или краткий отзыв научного руководителя о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале.

1.5. Статьи, направляемые в редакцию, подлежат рецензированию. Представляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее редактирование и размещение на сайте журнала, а также в системе открытого доступа научных журналов – **научной электронной библиотеке (www.elibray.ru)**.

1.6. Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

1.7. Редакционная коллегия рекомендует в списке литературы ссылаться на статьи из журналов, издаваемых Воронежским государственным университетом («Вестник ВГУ. Серия: Право»; «Конституционализм и государственное устройство»; «Юридические записки»; «Правовая наука и реформа юридического образования»; «Журнал административного судопроизводства» и др.) по тематике работы. Это можно сделать на **сайте юридического факультета ВГУ** или в **системе РИНЦ**, осуществив поиск по ключевым словам.

1.8. Периодичность издания журнала – четыре раза в год. Авторский экземпляр направляется автору за счет редакции.

При возникновении вопросов можно обращаться в редакцию по телефону: +7 (473) 220-83-78 или по e-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Адрес редакции: 394018, г. Воронеж, пл. Ленина, 10а, каб. 712.

2. ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ, НАПРАВЛЯЕМЫХ В РЕДАКЦИОННУЮ КОЛЛЕГИЮ ЖУРНАЛА ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

2.1. Текст печатается в текстовом редакторе WinWord шрифтом TimesNewRoman 14-го кегля (размера) через 1,5 интервала.

2.2. Все поля на листе составляют по 2 см.

2.3. Сноски оформляются постранично. Нумерация сквозная. Правила оформления сносок – ГОСТ 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Во избежание ошибок редакционная коллегия рекомендует авторам самостоятельно не сокращать сноски, всякий раз приводя полные сведения о цитируемом источнике.

2.4. Объем статьи не должен превышать 16–18 страниц (22 страницы, или 40 000 знаков, включая пробелы и знаки препинания, составляют один печатный лист).

2.5. Названия учреждений, органов государственной власти, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом упоминании в тексте.

2.6. Таблицы, схемы, иллюстрации.

2.6.1. Каждая таблица печатается на отдельной странице через 1,5 интервала и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечаниях), а не в названии таблиц. Для сноски применяется символ – *. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, должно быть полностью приведено его название.

2.6.2. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены в виде отдельных файлов.

2.6.3. Иллюстрации (фотографии) должны быть только черно-белыми, отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм и сохранены в отдельном файле в формате tif или jpg.

2.7. Все страницы рукописи следует пронумеровать.

2.8. Материалы, не соответствующие указанным требованиям, к рассмотрению не принимаются.

3. РЕШЕНИЕ О ПУБЛИКАЦИИ И ОТКАЗ В ПУБЛИКАЦИИ

3.1. Автор, направляя в журнал текст статьи, обязуется до принятия решения о публикации не представлять идентичный материал другим печатным изданиям.

3.2. В случае если для принятия решения о публикации необходимы познания в узкой области юриспруденции, редакционная коллегия направляет статью для заключения специалистам или экспертам. В отдельных случаях возможна доработка статьи автором по заданию редакционной коллегии.

3.3. Отказ в публикации возможен в следующих случаях:

- несоответствие статьи профилю и специфике журнала;
- грубые нарушения, допущенные при цитировании, в том числе при ссылках на нормы права;
- несоответствие статьи критериям научного уровня и практической полезности;
- отрицательное заключение редакционной коллегии.

3.4. Рукописи, представленные для публикации, не возвращаются.

3.5. Мнение редакционной коллегии не всегда может совпадать с точкой зрения автора.

УДК 342. 56

А. А. Иванова

Воронежский государственный университет

**ОБЪЕДИНЕНИЯ ГРАЖДАН КАК СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ
С ЖАЛОБОЙ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация:

Ключевые слова:

**ASSOCIATIONS OF CITIZENS AS SUBJECTS OF THE RIGHT TO APPEAL
WITH THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Abstract:

Key words:

Поступила в редакцию 17 апреля 2018 г.

Универсальность конституционных норм, многоуровневый характер их правового регулирования позволяют именно конституционному правосудию осуществить защиту правовых принципов, и обеспечить реализацию конституционных прав и свобод, заложенных в Конституции России. Указанные обстоятельства в частности обусловлены особой юридической природой принимаемых органами конституционного контроля решений и сформулированных в них правовых позиций¹.

Воронежский государственный университет

Иванова А. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета

E- mail:

Тел.:

Voronezh State University

Ivanova A. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional and Municipal Law Department

E- mail:

Tel.:

¹ См.: Бондарь Н. С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М., 2005. – С. 135–136.

THE REQUIREMENTS TO THE MATERIALS, SENT TO THE EDITORIAL STAFF FOR PUBLISHING

1. GENERAL PROVISIONS

1.1. Accepted for publication materials containing results of scientific researches issued in the form of full papers, short communications, reviews. The journal may be published reviews and surveys conducted scientific conferences (forums, seminars).

1.2. The content sent to the editorial Board of the journal of materials and design should conform to established requirements, including a thematic focus. The question of publication solves editorial Board of the journal.

1.3. For publication must be submitted to the editorial Board materials by mail or e-mail. In case the material is sent to the editorial Board by mail, you need to apply the electronic media containing the file with the article author.

Signed by author (authors) of the text of the publication shall be by a single file that contains the following information and structure:

- UDC index;
- the initials and surname of author (authors) in Russian and English languages;
- name of educational, scientific or other organization where the author (authors) works (or corresponding position) in Russian and English languages;
- title of the article in Russian and English languages;
- the abstract in Russian and English languages;
- key words in Russian and English languages;
- the date of dispatch of material to the journal;
- the text of the article;
- information about the author (authors) in Russian and English with full surname, name, patronymic, academic degree, academic rank, main place of work, position, number (office, home or mobile) phone, home or business address, e-mail addresses.

1.4. For graduate students, applicants, masters also required to send to the journal the extract of the minutes of the meeting of the Department (sector, organizational unit) on the recommendations of the submitted material for publication in the journal or brief opinion of the supervisor on the recommendations of the submitted material for publication in the journal.

1.5. The articles submitted to the journal are subject to peer review. By submitting an article for publication the author thereby agrees to the editing and placement on the magazine's website and in open access scientific journals – scientific electronic library (www.elibrary.ru).

1.6. The fee to authors for publication of articles is not charged.

1.7. The editorial Board recommends in the bibliography to refer to articles from journals published by Voronezh State University («Vestnik VGU. Series a Right»; «Constitutionalism and constitutional law»; «Legal notes»; «Legal science and reform of legal education»; «Journal of administrative procedure», etc.) on the subject of the work. This can be done on the website of the law faculty of VSU or in the RSCI, by searching for key words.

1.8. Frequency of publication: four times a year. Author's copy is sent to the author by the publisher.

If you have any questions you can contact the editorial office by telephone: +7 (473) 220-83-78 or e-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Editorial address: 394018, Voronezh, Lenin sq., 10A, office. 712.

2. REQUIREMENTS TO REGISTRATION OF THE MATERIALS DIRECTED TO THE EDITORIAL BOARD OF THE MAGAZINE FOR PUBLICATION

2.1. The text is printed in the text editor WinWord, font times new Roman 14 pin (size) with 1.5 line spacing.

2.2. All margins shall be 2 cm.

2.3. Footnotes are issued by page. The numbering is continuous. Rules for footnotes (GOST 7.0.5–2008 «Bibliographic reference. General requirements and rules»). In order to avoid errors, the editorial Board recommends authors to self not to cut footnotes, each time giving the full details about the source.

2.4. The volume of article should not exceed 16–18 pages (22 pages or 40 000 characters including spaces and punctuation marks constitute a single printed sheet).

2.5. The names of institutions, public authorities, international organizations are not reduced. All acronyms and abbreviations except for widely-known ones should be defined at first mention in the text.

2.6. Tables, charts, illustrations.

2.6.1. Each table is printed on a separate page, using 1.5 line spacing and numbered in order of appearance in the text. Each column (column) should have a short name (it can be used in abbreviations). Explanations of terms and abbreviations are placed in footnotes (notes), but not in the name table. For the footnote applies the symbol – *. If you use data from another published or unpublished source must be fully given its name.

2.6.2. Charts and diagrams should be numbered and submitted as a separate file.

2.6.3. Illustrations (photographs) should be black and white, scanned at a resolution of 300 dpi and saved in a separate file in tif or jpg format.

2.7. All manuscript pages should be numbered.

2.8. Materials that do not meet these requirements will not be accepted.

3. THE DECISION ON THE PUBLICATION AND REFUSAL IN THE PUBLICATION

3.1. The author submitting to a journal article, shall before making a decision on the publication do not represent identical material to other Newspapers.

3.2. In the case for decision on the publication of the knowledge needed to narrow the field of jurisprudence, the editorial board sends the article for the conclusion to specialists or experts. In some cases, possible revision of article by the author on the instructions of editorial board.

3.3. Rejection is possible in the following cases:

- inconsistency of the article profile and the specifics of the journal;
- gross irregularities in the citation, including when referring to law;
- inconsistency of the article the criteria of academic level and practical utility;
- negative opinion of the editorial board.

3.4. Manuscripts submitted for publication will not be returned.

3.5. The opinion of the editorial board may not always coincide with the point of view of the author.